

Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117082107>



National
Defence

Défense
nationale

Government
Publications

CAI
ND800
-1995
R26

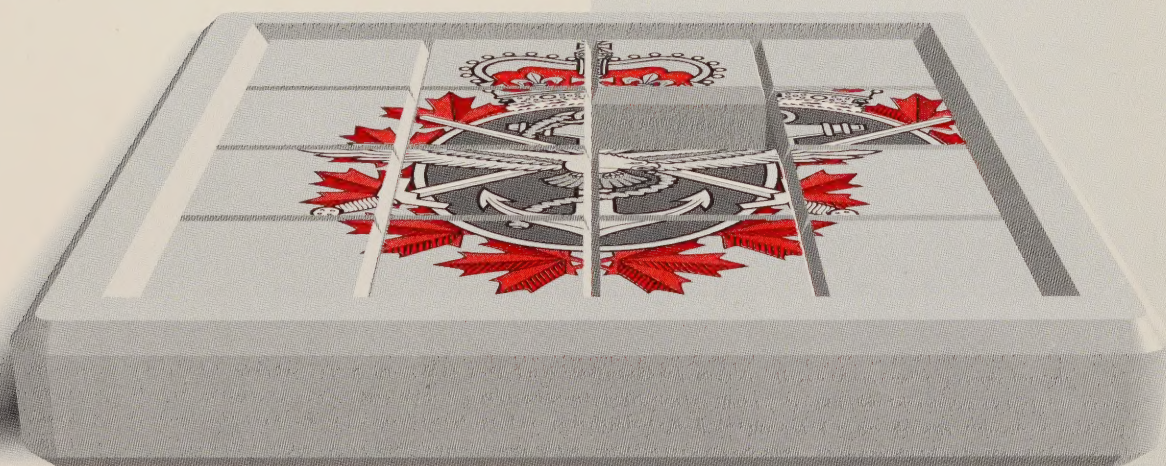
SPECIAL COMMISSION

ON THE

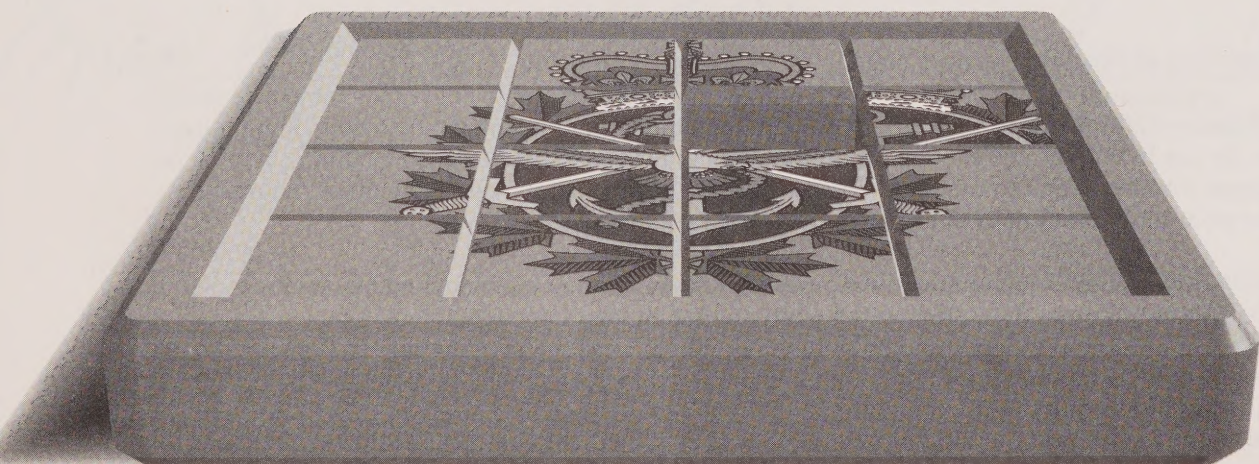
RESTRUCTURING OF

THE RESERVES

REPORT



SPECIAL COMMISSION
ON THE
RESTRUCTURING OF
THE RESERVES
REPORT





© Department of National Defence 1995

The Minister of National Defence hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review, or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior authorization of the Minister of National Defence.

Available from Canada Communication Group – Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Ontario, K1A 0S9, or through Internet at <http://www.ndhq.dnd.ca>.

Catalogue No. D2 - 105/1995

ISBN 0 - 662 - 62041 - 0

Printed in Canada





The Special Commission on
the Restructuring of the Reserves

Chairman

The Right Honourable Brian Dickson, PC, CC, CD

Commissioners

Lieutenant-General Charles H. Belzile, CMM, CD (Ret)
Dr. Jack L. Granatstein, FRSC

La Commission spéciale sur
la restructuration des réserves

Président

Le très honorable Brian Dickson, PC, CC, CD

Commissaires

Lieutenant-général Charles H. Belzile, CMM, CD (ret.)
Dr Jack L. Granatstein, MSRC

30th October 1995

The Honourable D. M. Collenette, P.C., M.P.
Minister of National Defence
and Minister of Veterans Affairs
MGen George R. Pearkes Building
101 Colonel By Drive
Ottawa, Canada
K1A 0K2

Dear Minister:

In accordance with your order dated 5 April 1995, we are pleased to transmit herewith the report of the Special Commission on the Restructuring of the Reserves.

Yours sincerely,

Brian Dickson
Chairman

Charles H. Belzile
Commissioner

Jack L. Granatstein
Commissioner

EXECUTIVE SUMMARY

The Minister of National Defence established the Special Commission on the Restructuring of the Reserves on April 5, 1995. The Commission's report, presented to the Minister on October 30, 1995, takes into account the views of Canadians who testified in public hearings and made individual or collective submissions. It is also based squarely on history and the current military and economic realities facing the nation.

Mobilization

In any restructuring of the reserves, care must be taken to prepare for all eventualities. The Commissioners believe that, while the mobilization concept offered in the 1994 White Paper on defence is appropriate, the priorities given to its four phases fail to recognize that the fundamental role of the Reserve Force is to provide the mobilization base for war. Such a role should be paramount in planning, and a mobilization plan should be completed with dispatch.

In any such plan, considerable numbers of skilled personnel can be found in a restructured Supplementary Reserve, composed of retired Regular and Reserve Force members. The nation has invested substantial resources in training its military forces, and Canada should continue to benefit from that investment. The Commission recommends that all honourably released personnel be automatically transferred to the Supplementary Reserve. This plan would maintain a large pool of trained men and women, many with specialist skills, to be selectively activated in an emergency. The Supplementary Reserve can make a significant and essential contribution to national mobilization.

At the same time, the Commission recognizes that the Canadian Forces need to use the Reserve Force on an ongoing basis. The augmentation of the Regular Force for peacekeeping and other operations requires well-trained reserves. This role not only assists the regulars in meeting their operational commitments but also provides reservists with training that cannot be found within their unit. It helps hone skills for the later stages of mobilization.

Organization

Naval Reserve

The Commission finds the Naval Reserve in good order, thanks to the assignment of specific tasks to the reserve, especially the manning of Maritime Coastal Defence Vessels. This role has had a positive impact on morale and training, and naval reservists are generally satisfied that they are needed and that they can meet their commitments.

Militia

The Militia's organization is designed to support national mobilization. It is composed of regiments and units widely dispersed across the country; many of these units have a large complement of officers but only a company's strength (or less) of Non-Commissioned Members (NCMs). Above the units are 14 districts in four Land Force Areas. The

Commissioners consider this organization inefficient, requiring a large, expensive infrastructure with too many headquarters, and with far too many units unable to offer effective training. Moreover, many units are located far from their potential recruiting pools.

The Commissioners conclude that the peacetime Militia must be organized and trained to provide augmentation for the regulars and to be capable of expansion to meet mobilization needs. The mobilization plan for the army, therefore, should be based on the formation of a corps. While much of this structure would be notional at present, a corps provides an effective framework for force development.

A corps is composed of divisions and divisions are composed of brigades. The framework already exists in the four Land Force Areas. The Commission recommends that the present Militia Districts be disbanded and replaced by seven Militia brigade groups, with Land Force Atlantic Area having one brigade group and the other areas each having two. Each brigade group would be responsible for the training and administration of nine to eleven units.

Many units are too small to train their personnel effectively and, when infrastructure costs and training potential are taken into account, are not viable. The Commissioners believe that units must be of a size sufficient to provide both effective command preparation for officers and senior NCMs and a suitable vehicle for individual and collective training. This can be achieved only if units are amalgamated into larger organizations. The process will be difficult, but the Commission has recommended criteria to be followed and, most important, has recommended that the Militia be directly involved in making the choices. Many units that may be disbanded will find a place in the corps structure.

The Commissioners also recommend that Militia units be guaranteed four days' funding per month for their soldiers for the September-to-May training period.

Air Reserve

The Air Reserve has suffered from substantial difficulty because of the downsizing of Air Command and the shift from operational to support roles. Air reservists want to participate in more flying operations, and the Commission has urged Air Command to make the fullest use of the large pool of civilian pilots in support of the other components of the reserves.

Communication Reserve

The Communication Reserve, like the Navy, is in good shape and is well advanced towards the implementation of Total Force. The Commission is concerned, however, that Militia signallers are not commanded by Land Force Command (LFC) and recommends that the signals component tasked with providing army field communications be expanded and, at the earliest possible time, transferred to the LFC.

Canadian Rangers

The Commission finds the Canadian Rangers to be doing valuable work, and commends both its enhancement program and the Junior Rangers program trials.

Cadet Instructor Cadre

The Cadet Program and the Cadet Instructor Cadre (CIC) do first-class work. The Commissioners recommend the establishment of an NCM class within the CIC, and they call for the Cadre to remain a component of the reserves. The Commission also urges that adequate support for the Cadet Program be continued.

Administration

The Commission strongly believes that, if Canada intends to ask more of its reservists, it must treat them as full members of the Canadian Forces. This means that regulars and reserves must serve together in headquarters and in units, and that the possibility of a career pattern permitting greater movement between the Regular and the Reserve Forces be explored.

The Commissioners recommend that inequities in the Reserve Force pay system, compensation, benefits, and pension be addressed. They call for Reserve Force personnel to sign contracts committing them to specified training obligations in return for a guaranteed level of pay, and they urge the creation of a system of bonuses on completion of a fixed term of service. The Commissioners also recommend job protection legislation, with obligations on and incentives to employers to permit reservists to train and to serve on operations.

Conclusion

The Special Commission on the Restructuring of the Reserves set out to provide the Canadian Forces, and especially the Reserve Force, with a framework to permit both current operations and any future national mobilization to occur with maximum efficiency. The Commissioners' intention – an effective and equitably treated Reserve Force that, with the Regular Force, serves Canada with pride – is wholly realizable. All that remains is for regulars and reservists to tackle the coming changes with good will and the determination that has always characterized Canada's military forces.

CONTENTS

Preface. 4

PART I: INTRODUCTION

1 THE COMMISSION’S MANDATE 6

 Terms of Reference and Mandate 6

 Process 7

 The Report. 9

2 THE RESERVE FORCE. 10

 Historical Overview 10

 Current Organizational Structure of the Reserve Force 13

 Economic Considerations. 14

 “Two Cultures” 15

 The Four-Stage Mobilization Plan 16

PART II: THE PRIMARY RESERVE

3 FUNDAMENTAL ROLES OF THE PRIMARY RESERVE 18

 Augmentation 18

 Basis for Mobilization 19

 Community Link. 20

4 THE NAVAL RESERVE 24

 Structure and Roles 24

 Government Fleets 25

5 THE MILITIA 26

 Current Structure and Roles. 26

 Revised Structure 28

 Organization 32

 Number of Units 32

 Size and Composition of Units 34

 Infrastructure 35

 Restructuring Process. 36

 Budgeting Process: Personnel, Operations, and Maintenance 36

6	THE AIR RESERVE	39
	Organizational Structure	39
	Roles and Missions	39
	Contingency Support Wing	40
	Recruitment	41
	Air Reserve Deployment	41
7	THE COMMUNICATION RESERVE	42
	Structure and Roles	42
	Implementation of Total Force	42
	Militia Signals	43
PART III: OTHER RESERVE COMPONENTS		
8	THE SUPPLEMENTARY RESERVE	46
9	THE CANADIAN RANGERS AND THE CADET INSTRUCTOR CADRE	48
	The Canadian Rangers	48
	Structure and Roles	48
	Enhancement of the Program	49
	The Cadet Instructor Cadre	49
	Structure and Roles	49
PART IV: GENERIC MATTERS		
10	ADMINISTERING THE RESERVE FORCE	52
	Recruitment	52
	Administrative Burden	54
	Training and Equipment	54
	Attrition	57
11	PERMEABILITY BETWEEN THE REGULAR AND THE RESERVE COMPONENTS	58
12	TERMS AND CLASSES OF SERVICE	60
	Obligation to Serve	60
	Classes of Service	62
	Pay and Benefits	62
	Increased Commitment for RETP Graduates	64

13 RESERVE PAY SYSTEM	65
------------------------------------	----

14 JOB PROTECTION LEGISLATION	67
--	----

PART V: CONCLUSION

Afterword	72
-----------------	----

Consolidated Recommendations	74
------------------------------------	----

APPENDICES

A Terms of Reference	82
----------------------------	----

B Ministerial Order dated April 5, 1995	86
---	----

C Commission and Staff	88
------------------------------	----

D Technical Briefings	89
-----------------------------	----

E Witnesses	92
-------------------	----

F Written Submissions	105
-----------------------------	-----

G Naval Reserve Divisions	108
---------------------------------	-----

H Land Force Atlantic Area by Unit	109
--	-----

I Land Force Quebec Area by Unit	112
--	-----

J Land Force Central Area by Unit	114
---	-----

K Land Force Western Area by Unit	118
---	-----

L Air Reserve by Unit	121
-----------------------------	-----

M Canadian Forces Communication Reserve by Unit	122
---	-----

N List of Abbreviations and Acronyms	123
--	-----

PREFACE

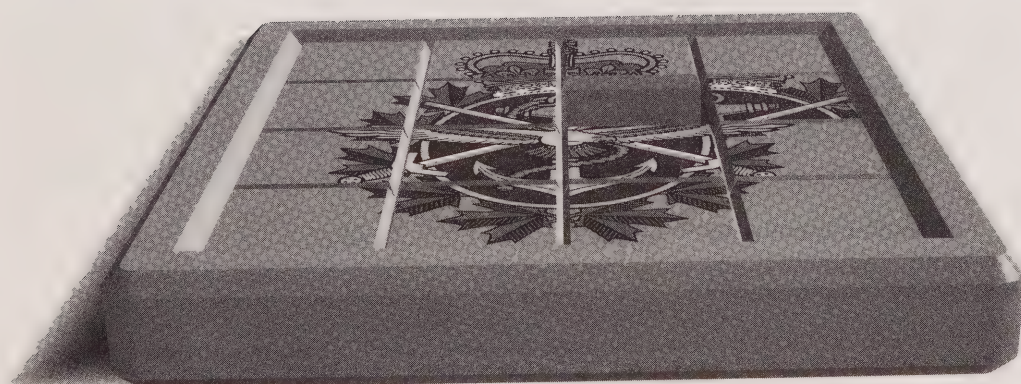
Our report will deal specifically with a number of issues and matters concerning Canada's reserves. First, however, we wish to comment on the general impressions we formed as a result of the extensive research and public hearing process in which we have been engaged in the past six months. We would be remiss if we did not underscore the very high calibre of the Regular Force senior officers who shared with us their knowledge and their views, as well as making intelligent, articulate, and extremely helpful submissions to the Commission. We also wish to commend the reservists (senior and junior officers, and non-commissioned members) who appeared before us or submitted written briefs. On two separate occasions, we met groups of NCMs and junior officers that included many who had recently served in peacekeeping missions in which Canada has been involved. We were most impressed by the quality of those reservists and their genuine commitment to the reserves. Indeed, it is noteworthy that Canada received two of the three United Nations commendations awarded for performance in the field in the former Yugoslavia, and that one of the units that received this commendation was composed approximately of 40 percent reservists.

Thus, although our report recommends that a number of changes be made to Canada's Reserve Force, our recommendations must not be interpreted as suggesting that Canada is burdened with inefficient reserves. To the contrary, the Commission wishes that Canadians could gain a better appreciation of the quality of the Canadian Forces, including the reserves, than they appear to have. We trust that our report will make our Reserve Force and its structure even better.

Finally, the Commission wishes to acknowledge the significant and most valuable assistance it received from its staff, which was largely drawn from the various reserve components of the Canadian Forces. Three members of the Commission staff deserve special mention: LCol Jacques Bérubé, our Chief of Staff, Major Bob Gemmell, our Deputy Chief of Staff and Guy Pratte, our Counsel, worked with great diligence and effectiveness day in and day out. The Commission could not have functioned without their hard work, knowledge, and cheerful assistance. Every staff member who worked on the Commission is listed in Appendix C.

PART I

INTRODUCTION



Terms of Reference and Mandate

In April 1995 the Honourable David Collett, Minister of National Defence, appointed an external review committee to be known as the Special Commission on the Restructuring of the Reserves (the Commission), chaired by the Right Honourable Brian Dickson. The Minister also appointed Lieutenant-General Charles H. Belzile (Ret.) and Professor Jack L. Granatstein as Co-commissioners.

The reasons for the establishment of the Commission were set out in Terms of Reference communicated to the Commission at the time it was created (Appendix A). Specifically, the Terms of Reference noted that in the government's 1994 White Paper on defence one of the most pressing problems identified was "the need to restructure Canada's Reserve Forces, notably the Militia, with the aim of enhancing their ability to respond to the requirements of the new global strategic environment." The Terms of Reference also referred to the 1992 Auditor General's report, which stated that the Department of National Defence (DND) was not getting full value for money spent on the Primary and Supplementary Reserves. While increasing the reserves' effectiveness, both from an operational and an economic point of view, was clearly one of the imperatives justifying the establishment of this Commission, the Terms of Reference underscored the importance of maintaining the traditions of the

reserves "that make them so important a bridge between the Canadian Forces and the people they serve."

The Terms of Reference also set out some "general restructuring guidelines" which, for convenience, we reproduce as follows:

- Reservists are essentially part-time servicemen and servicewomen.
- The Primary Reserve and the Supplementary Reserve are to be structured to provide a greater contribution to existing operational commitments. The various elements of the Primary Reserve support different Regular Force missions, and hence different organizational and managerial approaches may be necessary.
- The structure of the Primary Reserve and the Supplementary Reserve is to be fully compatible with the new mobilization concept. However, given resource limitations, any capability beyond that required for "force enhancement" will have to be achieved at nominal cost.¹
- The review must address ways whereby the Primary Reserve command, control and administrative and support "overhead" can be reduced. Command and control elements are to be streamlined and officer/NCM ratios reviewed, with the goal of reducing command and control elements to the level consistent with operational and administrative requirements.
- The new Reserve structure must be compatible with the Total Force concept.²

1 "Force Enhancement" is the name given to the second phase of the four-stage framework for national mobilization outlined in the 1994 White Paper on defence. See chapter 2, p. 16.

2 "Total Force" was defined in 1989 as follows:

"Total Force is composed of members of both the Regular and the Reserve Force, who are serving in the same units or other elements in such numbers as are directed by the CDS [Chief of Defence Staff], with each member and each such unit or other elements retaining his or her distinctive terms and conditions of service."
NDHQ Program Evaluation E2/94 - Implementation of the Total Force Concept, Draft Report-04 Jul 95.

- Consideration is to be given to the idea of assigning to the Primary Reserve, selected Regular Force service support tasks such as medical, logistics, communications, information services and transportation, where this makes operational and economic sense.
- Improvements in effectiveness and efficiency are to be sought in all aspects of the operations and the structure of the Primary Reserve, including rationalization of infrastructure, consolidation of units, and the elimination of any redundant elements or sub-components.
- The strength of 23,000 for the Primary Reserve noted in the White Paper is the maximum (ceiling) to be funded in the immediate future. The revised structure must be designed to ensure that the majority of Reserve funding available is used to engage the maximum number of reservists, consistent with operational requirements and the training and employment opportunities available to Reserve personnel.
- Although unit traditions, heritage, socio-economic factors and regional sensitivities are to be considered in restructuring options, the overriding criteria will be CF [Canadian Forces] operational requirements: unit effectiveness and efficiency, the demographic distribution of reservists, available infrastructure and the location of Regular Force bases and units.
- Consideration is to be given to establishing differing levels of "readiness" for the various elements of the Reserves.
- The most suitable roles, missions, tasks and structure for each element of the Primary Reserve and of the Supplementary Reserve under the new mobilization concept.
- The most suitable command and control arrangements to achieve an effective and efficient use of scarce Reserve resources.
- The level of training required within all components of the Primary Reserve to achieve maximum effectiveness and efficiency.
- How the elements of the Primary Reserve can contribute more effectively and efficiently to Canada's defence commitments, and support other government departments and agencies.
- Specialist functions, if any, that could be effectively performed by elements of the Primary Reserve.
- The options available to the government on the organization and control of the Primary and Supplementary Reserves.
- Ways and means whereby the responsiveness and productivity of the Primary and Supplementary Reserves can be enhanced.
- Methods to reduce overhead in the Primary Reserve structure and program.
- Changes in regulations, orders, procedures or administrative approaches to implement the recommended Primary Reserve structure.

In this context the Commission was given the following mandate:

The Commission will examine and make recommendations concerning the role, structure and employment of the Canadian Forces Reserve Force and options for restructuring the Force, notably the Primary and Supplementary Reserve sub-components thereof, to maximize their operational and cost effectiveness and, without restricting the generality of the foregoing, the following matters:

Process

By ministerial order dated April 5, 1995 (Appendix B), the Commission was given certain powers necessary to discharging its mandate, namely:

- to sit at such time and at such places in Canada as it may from time to time decide;
- to adopt such procedures and methods as it may from time to time consider expedient for the proper discharge of its mandate;
- to have, subject to law, complete access to personnel and information relevant to the Reserve Force in the Department of National Defence and the Canadian Forces;

- to be provided, from within the resources of the Department of National Defence and the Canadian Forces, with adequate working accommodation and clerical assistance; and
- to be provided with or to engage the services of such staff and other advisers as it considers necessary to aid and assist the inquiry, at such rates of remuneration and reimbursement as may be approved by the Treasury Board.

Once its staff had been assembled, the Commission was determined to obtain swiftly from all available sources the relevant information concerning matters pertinent to Canada's reserves. Accordingly, the Commission divided its information-gathering process roughly into three phases. First, it held a series of "technical briefings" to acquire essential background information relevant to a proper understanding of the numerous issues confronting the reserves (see Appendix D). Short summaries of these briefings were prepared, and all documentation received during these briefings was kept and indexed. This documentation was made available to the public and could be viewed at the Commission's offices located at 45, Sacré-Cœur Boulevard in Hull, Quebec.

During the second phase of its process, the Commission held public hearings in every province beginning on May 29, 1995, and concluding on July 6, 1995. (The dates, locations, and names of witnesses who attended these public hearings appear in Appendix E.) The public hearings were advertised in advance in various newspapers throughout the country and on the Internet, and briefs relevant to the Commission's mandate were solicited from serving and retired members, citizens, groups, associations, and other organizations. The hearings were audio and video recorded.

Those wishing to appear before the Commission were required to submit a request, along with a summary of their intended remarks, at least 10 days before the hearing. Notwithstanding this requirement, the Commission did not refuse to hear any witness who wished to appear before it, including persons who asked for time to make submissions on the very day that the Commission was holding the hearing in question.

More than 300 persons addressed the Commission during the course of the public hearings, and more than 800 written submissions and documents were received. All submissions were analysed by the Commission. (A list of people who submitted written briefs to the Commission, but did not appear at the public hearings, is found in Appendix F.)

During the course of the public hearing process, it became evident to the Commission that, in certain cases, it needed to pursue further the technical aspects raised by the witnesses. For instance, one of the major issues during the public hearings was the inadequacy of the budgeting process for the reserves. Therefore, in a third phase, which took place between August 17 and September 19, 1995, the Commission invited knowledgeable persons to explain the budgeting process in as much detail as possible. In effect, the third phase of the hearing process consisted of a second series of technical briefings, mainly designed to obtain specific answers to issues raised by various witnesses during the course of the public hearings. (See Appendix E.)

The Commission then began its deliberations so as to produce the report for the Minister of National Defence by the deadline included in the Terms of Reference – namely, October 30, 1995. Thereafter, the Commission will deposit all the documents it received and the complete record of its proceedings in the National Archives of Canada.

The Report

Because, by its very terms, the Commission's mandate was much broader than the specific matters identified above, our report as such is not structured around them. Rather, we have tried to look at each component of the reserves individually, except where issues, such as the perennially problematic pay system, were common to all reservists. Conversely, where issues such as the budgeting process for the Militia were common to all reserve components, but appeared to be of particular significance to one component of the reserves, we have dealt with them in that more specific context. Ultimately, however, our report addresses all the items raised in our Terms of Reference.

Our report is organized into five parts, plus appendices referred to throughout the text. Part I serves as an introduction, setting out the information essential to understanding the issues confronting the Commission. Part II deals with the Primary Reserve components, which have been the main focus of

our inquiry in accordance with our Terms of Reference. Part III is devoted to the other components of the Reserve Forces – namely, the Supplementary Reserve, the Canadian Rangers and the Cadet Instructor Cadre. Part IV focuses on a number of issues that affect all reservists, hence its title, “Generic Matters.” Part V, “Conclusion,” contains the Commission's final remarks on this detailed inquiry into Canada's Reserve Forces.

One final note: the military, like many other professions, has a special fondness for abbreviations and acronyms which, while saving time for initiates, can confuse civilian readers. This report has tried to deal with the problem by setting out in parentheses the pertinent abbreviation or acronym following the words or expressions they denote the first time they appear in the text. Thereafter, the relevant abbreviation is generally used, but we have also included a list of abbreviation and acronyms at the end of our report for reference purposes.

2

THE RESERVE FORCE

Our Commission was established in response to two fundamental imperatives. First, the 1987 White Paper on defence called for the establishment of a Total Force in Canada – that is, the integration of members of the Regular and the Reserve Forces to the maximum extent possible for the purposes of conducting operations and staffing the necessary administrative infrastructure. By 1995 this integration process still had not been fully realized. Secondly, the 1994 White Paper on defence called for a reduction in the cost and number of reservists while increasing their overall efficiency, thus echoing the 1992 Auditor General's Report. Moreover, the 1995 budget imposed further financial constraints on the Canadian Forces.

To implement Total Force, reduce cost, and increase efficiency required that a comprehensive analysis of our Reserve Force be undertaken; in essence, that is the task we were given by the Minister of National Defence in April 1995. To discharge this onerous mandate, we soon realized that we needed to put the various problems confronting the reserves in a proper perspective. This chapter is devoted to outlining this necessary overview of Canada's Reserve Force.

Historical Overview

Canada is an unmilitary nation. Though Canadians have a proud record of service in war and, more recently, in peacekeeping operations, there is no doubt that, wartime aside, the public is now and has been remarkably uninterested in the Canadian Forces.

Yet the historical record of Canada is inextricably intertwined with the military. From the earliest days of New France, every *habitant*, though effectively untrained in formal military operations, was expected and required to defend both his home and his community against the enemies that threatened the tiny colonies. After the advent of the British regime, the mandatory nature of the *levée en masse* remained, and in 1775 *Canadien* militia and British regulars drove off the attacking Americans at Quebec City. During the War of 1812, the militias of Upper and Lower Canada played valuable roles again in helping to defend British North America against the United States, though the bulk of the fighting and the casualties were sustained by British regulars. The departure of the British garrisons for home in 1870-71, three years after Confederation, obliged the Canadian government to give serious consideration to defence for the first time. As a result, a small permanent force was established, with the primary task of training the Militia, which by this stage was organized in volunteer regiments.

If the Militia was intended for home defence, Canada nonetheless found itself, as part of the British Empire, drawn into the dispatch of expeditionary forces for overseas wars. The first significant participation abroad came in the South African War (1899-1902), when successive contingents of volunteers, in all numbering 8372 men, went to fight against Boer commandos. Most of the costs were paid by Britain, and most of the volunteers came from Militia units, ex-British regulars, the permanent force, and off the street. The Canadians earned a fine reputation in South Africa

as fighting troops. Their performance reinforced the myth, initiated in the War of 1812 and popularized in oratory in the intervening century, that every Canadian was a natural-born soldier who required little training. In the Great War, however, the importance of training became clear.

The Militia, though not the regiments that had been created in towns across the country, served as the basis for the first contingent sent overseas in 1914, though again there were substantial numbers of ex-British regulars and untrained volunteers in the ranks. Militia units raised battalions as the war went on (some dispatched several), but so too did ad hoc recruiting committees; in 1917 the government resorted to conscription to fill the ranks, at the cost of a political crisis that sharply divided Canadians. In all, 620,000 Canadians served; 60,000 did not return from France and Flanders.

The Canadian Corps that was produced by four years in the trenches was a superb force, arguably the best formation of its size on the Western Front. Its units, however, had to learn their tasks in action, and at the cost of heavy casualties, but learn they did. The Corps' senior officers, especially the first Canadian-born commander of the Corps, LGen Sir Arthur Currie, a Militia soldier, devised innovative solutions for overcoming the problems of trench warfare, and the result was a corps of four divisions that was much more than the sum of its parts; in other words, a very professional force in every respect.

The lesson that professionalism was a key component in military success tended to be forgotten after 1919. War weariness and budgetary constraints led Canada once again to revert to a large and relatively untrained Militia of some 50,000 officers and men, and a tiny permanent force (some 4500 in 1939) that trained the Militia. By the middle of the interwar years, although the defence of Canada remained the official *raison d'être* for military planning, most attention was focused on the planning for an expeditionary force.

What was new was that, for the first time, Naval and Air Reserve Forces had begun to take form, matching the development of the Royal Canadian Navy (RCN) and the Royal Canadian Air Force (RCAF). In 1939 the Regular Force strength of both these services was small, that of the RCN peaking at fewer than 1800 personnel, and that of the RCAF at 3000. The Naval Reserve had begun as a volunteer movement just before the Great War, and in the 1920s Naval Reserve Divisions were created in cities across the country. The Air Reserve also began in the 1920s, and its members assisted the RCAF in civil government air operations until the mid-1930s. Both Reserve Forces were tiny in 1939: the Royal Canadian Navy Volunteer Reserve numbered at most 1500, while the Royal Canadian Air Force Auxiliary had around 1000 members in 12 squadrons. They were composed largely of untrained volunteers but, like the equally untrained Militia and the three regular services, they were the readiest force Canada had when World War II erupted. There was a desperate shortage of modern equipment and instructors.

The fit and willing members of the reserves, along with the three small Regular Forces, formed the Canadian Active Service Force and became the basis for the huge expansion during World War II. Naval reservists commanded corvettes in the Battle of the Atlantic, RCAF auxiliary pilots flew fighters, bombers, and transports in every theatre of war, and the Militia produced some of the country's best fighting men, including, by war's end, three of the five division commanders in First Canadian Army. Nonetheless, the overwhelming majority of the more than one million Canadians who served joined from civilian life, their military professionalism being acquired entirely during the war. By war's end, no one doubted that the Canadian forces were as professional in operations as any other military forces in the world.

The errors made after the Great War were not repeated entirely after the victory in 1945. The huge forces of wartime quickly melted away, but Regular Forces totalling 50,000 were authorized, easily the largest permanent forces Canada had had to that time; authorized strengths, however, were never attained before the Cold War. The reserves, too, were soon recreated at substantial authorized strengths (navy 18,000, army 180,000, and air a few thousands), but again these numbers were never attained before the East-West confrontation sparked rearmament. With the outbreak of the Korean War in June 1950, Canada decided to contribute naval, ground, and air contingents to the United Nations "police action." Since the Regular Force was assigned to the defence of Canada, the 25th Canadian Infantry Brigade was essentially recruited from veterans and from civilian volunteers. A year later, Canada prepared itself to dispatch an air division and a brigade group, which was recruited in substantial part from the Militia, to Europe for service with the North Atlantic Treaty Organization (NATO). These efforts, and additional recruiting, increased the size of the Regular Force to some 120,000 by the mid-1950s.

For the reserves, the Cold War period was destined to be much less satisfactory. The Militia was not intended for operational roles; the Naval Reserve was effectively without a role; and the small RCAF reserve, although it kept up its flying skills and provided much of Canada's domestic air defence before 1950, did not keep this air role for long. Once the Soviet Union acquired nuclear weapons and there was the threat of a possible nuclear war, reserves tended to be discounted and reduced in strength. Forces in being were what was required, and at the end of the 1950s, the Militia, for example, became responsible for "national survival" – in effect, the rescue of civilians from the ruins of bombed urban areas. The result was substantial demoralization of the Militia. A succession of parliamentary and Department of National

Defence committees were set up to try to find a viable role for the Reserve Force, all without success. By the early 1970s, the Reserve Force had been reduced in total to fewer than 21,000.

Not until the 1987 White Paper did the Canadian government fully accept the policy of graduated response that had become NATO doctrine years before. The doctrine looked to the possibility of a prolonged war, one in which reserves might again be valuable. At the same time, because Canada's Regular Force was to be upgraded in equipment but reduced in numbers, owing to budgetary constraints, the reserves were to be increased in size to 40,000, and Total Force became the policy. There was now one military, regular and reserve, and, although reservists had served on occasion with the Regular Force in the past, individuals from the reserves now were intended to be used primarily to augment the regulars. The end of the Cold War and the collapse of the Soviet Union changed many assumptions. There was no longer a "big war" threat, but nationalist passions were unleashed in hitherto calm parts of the world.

For the Canadian Forces, the end of the Cold War coincided with a national deficit crisis, and the pressure to reduce expenditures became severe. As a result, naval, Militia, and air reservists have been called on for service in peacekeeping operations in substantial numbers. In the former Yugoslavia, for example, the Militia contribution to regular units has averaged 20 percent of strength, an important contribution indeed, while air reservists have played useful roles in Haiti, and naval reservists have served in the Adriatic and in Cambodia. In all, some 4000 reservists have served with distinction. The demands of Total Force led National Defence Headquarters to increase its requests for augmentees and to insist on improved Reserve Force standards. Some units have complained, however, that their traditional role was to prepare for national mobilization.

The White Paper of 1994 and the federal budget of 1995 together made clear that the Total Force concept was to remain and that the country's Regular and Reserve Forces were again to be reduced in size. Meanwhile, the demands for personnel for peacekeeping and for the other roles of the Canadian Forces continue. While there is no immediate threat of a general war, the world is far from stable, and prudent policy demands that Canada have reserves that can participate in the many military roles that might arise in an uncertain future.

Regardless of the changes that Total Force and economic constraints impose on the military, however, the chain of command at all levels must keep firmly in mind the ideals that make the military special. These ideals, which translate into a military ethos, include such things as the team cohesion which is called for in battle or in an emergency short of war; they include the guarantees of equal treatment and compensation for equal work and risk; and they include the need for special instruments such as a Code of Service Discipline. The military is a mirror of the society that produces it, but we believe that it can and must have rules and customs of its own. If the traits peculiar to the military ethos are eliminated or watered down, then the motivation that makes soldiers willing to put themselves in harm's way will likely be constrained – with effects that could only be disastrous in war or emergency.

Current Organizational Structure of the Reserve Force

The *National Defence Act (NDA)* identifies the Reserve Force as one of three components of the Canadian Forces, the other two being the Regular Force and the Special Force.³

The Reserve Force is the component of the Canadian Forces “that consists of officers and non-commissioned members who are enrolled for *other* than continuing, full-time military service when not on active service.”⁴ Generally speaking, therefore, a reservist is engaged on a part-time basis, although, as we shall see when we deal with the complex terms of service that regulate them, some reservists essentially serve on a full-time basis.⁵

The Reserve Force is divided into the following subcomponents:

- The **Primary Reserve** is made up of officers and non-commissioned members who have undertaken, by the terms of their enrolment, to perform such military duty and training as may be required of them, and contains all formed Reserve Force units. The Primary Reserve is further divided into the Naval Reserve, the Militia, the Air Reserve, and the Communication Reserve.
- The **Supplementary Reserve** is made up of officers and non-commissioned members who, except when on active service, are not required to perform military or any other form of duty or

3 Section 2.01(2) 15 and 16, *Queen's Regulations and Orders (QR&Os)*. The Regular Force is defined as a component of the Canadian Forces “that consists of officers and non-commissioned members who are enrolled for continuing, full-time military service.” The Special Force is a component of the Canadian Forces which the Governor-in-Council may establish in an emergency or in response to Canada's international commitments, as occurred, for example, in the Korean conflict. Neither the Regular Force nor the Special Force component fall within the scope of the Commission's mandate.

4 *NDA*, section 15(3) (emphasis added).

5 See chapter 12, p. 62.

training. The Supplementary Reserve is essentially a casually maintained list of names of former regulars and primary reservists, and of selected individuals with no military experience but who possess militarily valuable skills and expertise. The Supplementary Reserve is divided into the Supplementary Ready Reserve (SRR) and the Supplementary Holding Reserve (SHR).

- The **Canadian Rangers** is made up of officers and NCMs who have undertaken, by the terms of their enrolment, to perform such military duty and training as may be required of them, but who are not required to undergo annual training. The Rangers are located mostly in Northern Canada and other isolated areas. Their principal role is to monitor activities in the country's more remote areas.
- The **Cadet Instructor Cadre** is made up of officers who have undertaken, by the terms of their enrolment, to perform such military duty and training as may be required of them, but whose primary duty relates to the cadets mentioned in section 46 of the *NDA*. Their primary duties are to supervise, administer, and train cadets belonging to 1100 cadet corps/squadrons across the country.

Economic Considerations

If I were to reduce the general restructuring guidelines provided to the Commission to their lowest common denominator, it would spell out "cost-efficiency." How does the Department of National Defence get the biggest bang for its reserve buck?

Maj G.K. Sykes

The 1994 federal budget continued the trend of reducing the defence budget, and subsequent budgets are expected to reflect the government's intention to reduce substantially or to eliminate the

annual deficit. The Reserve Force must, therefore, be scrutinized to extract the maximum efficiency and savings, while maintaining the capability of the Canadian Forces to meet all their commitments.

For fiscal year 1994-95, the full cost of the Primary Reserve was estimated at \$1.028 billion. Following an audit conducted by the Chief Review Services which expressed concern over the lack of consistent and accurate systems on which to base cost information, a revised methodology resulted in a downward adjustment of the estimates to \$875 million. The audit also recommended the development of a comprehensive full-cost methodology to refine the estimates further. Nevertheless, it is anticipated that even when adequate systems are in place to capture costs more precisely, many of the cost factors and formulae will remain subject to different interpretations. Precise accounting, particularly with regard to shared operational or capital costs, is not always feasible.

Indeed, the difficulties in arriving at precise and agreed numbers on the costs of the Reserve Force are manifold. The budgeting process cannot distinguish all items that are intended for reserve use, especially if they are used by regulars as well. If a helicopter is intended for use by regulars and reservists, to whom should it be charged? If a ship sails with a mixed regular and reserve crew, what portion of the fuel and ammunition should be charged to which budget? Many frustrated and angry reservists have argued that the Reserve Force should have a separate budget and that reserve commanding officers should buy services from the Regular Force and pay for the courses their personnel choose or are required to take; some even argue that the reserves should be able to purchase their own equipment from this separate budget, although for reasons stated later we cannot support them.

Some witnesses attacked the cost estimates prepared by the Regular Force and by the Auditor General, so we obtained additional

information in this area, including responding comments from the Auditor General. As a result of these inquiries, we are persuaded that the Regular Force is making genuine and objective attempts to refine its cost allocation methodology so as to capture as accurately and fairly as current accounting theory allows the true costs of the reserves.

For the purpose of this report, and given the myriad other important issues and the short timeframe in which it had to conclude its work, the Commission did not go beyond its mandate to conduct a detailed audit in an attempt to fix on the “true” costs of the reserves. Regardless of the precise total cost of the reserves, however, we have heard enough evidence to convince us that, on the whole, reservists are a “good bargain” in light of the roles assigned to them.

In this context, the Commission wishes to comment specifically on one of the guidelines quoted earlier – namely, that the “strength of 23,000 for the Primary Reserve ... is the maximum (ceiling) to be funded in the immediate future.”⁶ The Commission does not understand this figure as an inflexible limitation on the *actual number* of reservists who can be included in the total establishment of the Primary Reserve, but rather as an economic ceiling that must be respected. This interpretation is confirmed by that same guideline, which goes on to stipulate that the “revised structure must be designed to ensure that the majority of Reserve funding available is used to engage the maximum number of reservists.” Indeed, because the average number of reservists who train on a regular basis, and therefore must be paid, is less than the total establishment of the reserves, it follows that the total actual number of reservists who can be members of reserve units at any point can be greater than the actual paid ceiling.

Another way to maximize the number of reservists on strength is to allocate a greater portion of the funding for lower-paid individuals. For example, a lieutenant-colonel is paid \$157 per day; with the same funds, two lieutenants or four privates could be maintained on strength. Thus the lowering of the officer/NCM rank ratio, mainly by the elimination of headquarters and by rationalizing unit establishments to anticipated officer needs, provides the basis on which the number of 23,000 reservists expressed in the White Paper can be exceeded. The reserves are an immensely valuable asset to the Canadian Forces in particular and to Canada in general, and their numbers should be maximized wherever possible.

“Two Cultures”

It amazes me that in 1995 it is still possible to meet Regular Force personnel who say that they have never been in contact with reservists, much less have served with them!

D.B. Collins

Even though the Regular and the Reserve Forces have been working more closely together than ever before on peacekeeping and other operations, the existence of “two cultures” remains a major impediment to the ideal of Total Force. While the Naval and the Communication Reserves have gone a substantial distance to overcoming this division, the Air Reserve remains troubled by squadron closures and amalgamations, and, despite substantial effort by Land Force Command, the gap between the Regular Force and the Militia remains.

6 See chapter 1, p. 7.

The root cause of this last split is clear. The regulars, to generalize and to oversimplify a complex set of circumstances, believe that their training is of a higher standard than that of the Militia. They resent the demands from a number of the Honorary Colonels, Commanding Officers, and some senior NCMs of several Militia regiments in Land Force Central Area (LFCA), for example, that reserve officers and NCMs should not be expected to meet the Regular Force's individual physical and training standards. As a result, some regulars appear to believe that Militia officers and NCMs are, by definition, militarily inferior.

The Militia, for its part, resents what it sees as the condescending attitude of the regulars. It criticizes NDHQ's failure to understand the need for maintaining proud unit traditions, for providing clear roles for units, and for fostering a military footprint across the country as the basis on which future national mobilizations can be conducted. It opposes skimming off the most able reservists who have served overseas. And it holds that the Militia has been maltreated or misused by regulars. The active campaign waged by some Honorary Colonels against Total Force and the policy of using the Militia for Regular Force augmentation have also fuelled the fire.

Thus, "two cultures" do exist. They are extremely harmful to the functioning of the Canadian Forces, and they must be addressed. Much of what we will recommend in this report is directed to overcoming these divisions between regulars and reservists.

The Four-Stage Mobilization Plan

As we noted earlier, the 1994 White Paper on defence confirmed Canada's commitment to Total Force. We believe that the most important and, to a certain degree,

troublesome aspect of the White Paper is the emphasis it puts on the primary role of the Reserve Force in the context of the new four-stage mobilization plan.⁷ The first stage, "force generation," includes all the measures needed to prepare elements of the Canadian Forces to undertake new operational tasks and to sustain and support them within the existing resource framework; the second stage, "force enhancement," calls for the improvement of the existing forces through provision of more resources and the possible formation of temporary units or specialist elements; the third stage, "force expansion," means the enlargement of the Canadian Forces, permanent changes in structures, roles, and tasks, and the likely creation of new units; the fourth stage, "national mobilization," requires preparing the Canadian Forces and the nation for a major global war.

The Reserve Force is intended to augment and sustain the Regular Force in the context of the first two phases of mobilization – that is, to provide individually selected reservists, rather than whole reserve platoons or companies, to the Regular Force for the purposes, among other things, of fulfilling Canada's international peacekeeping commitments. Such tasks imply a major shift away from the primary role the reserves have played in the past – namely, to provide the organizational framework and leadership foundation for national mobilization. We shall deal with the implications of this shift in chapter 3.

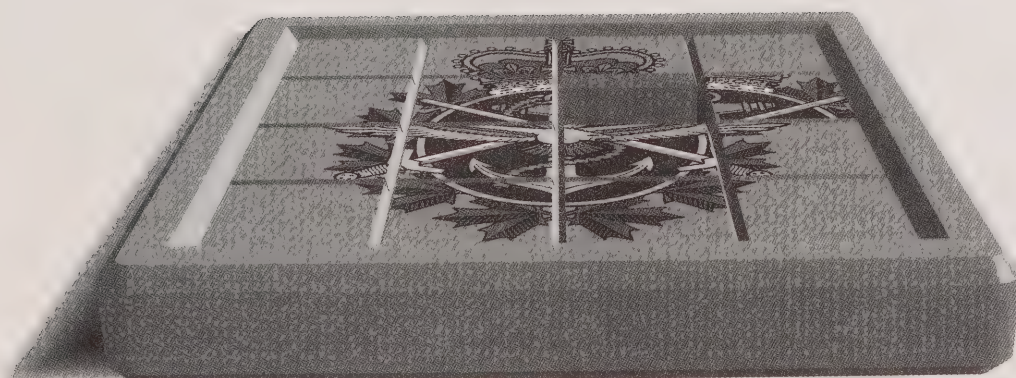
I was very impressed at how well the regular and reserve team worked in UNPROFOR ... the performance of the reservists in 2PPCLI was just outstanding.

MGen J.M.R. Gaudreau, Deputy Commander UNPROFOR, 1992-93

⁷ See Appendix A, p. 87, for the relevant excerpt from the White Paper defining each phase of the mobilization plan.

PART II

THE PRIMARY RESERVE



3

FUNDAMENTAL ROLES OF THE PRIMARY RESERVE

Currently, the Primary Reserve is to perform three distinct roles. First, it is to serve as the basis for augmenting the Regular Force in the first and second phases of mobilization; secondly, it is to serve as the basis for full-scale mobilization; and, thirdly, it is to serve as the link between the military and the community at large. We wish to address each of these principal roles in turn.

Augmentation

In today's environment, augmentation has meant that individually selected reservists serve with the Regular Force on Canada's peacekeeping missions. Reservists have responded eagerly and well to the opportunity to be part of these missions. For example, to join in the United Nations Protection Force (UNPROFOR) in the former Yugoslavia is an opportunity for Militia NCMs or officers to serve their country, have an adventure, work with the Regular Force, and improve their military skills significantly through experience in an operational theatre.

Most Militia and Air Reserve units and Naval Reserve Divisions see great benefits in having their NCMs and officers serve on peacekeeping operations. Some Militia officers, however, are unhappy with the augmentation role, referring to it as "office overload," the provision of "temps" to meet a short-term Regular Force need. Augmentation, in this perception, robs units of their best soldiers and distracts them from their real role – training for national mobilization. There have also been complaints that follow-up services for peacekeeping veterans have been weak. This concern is legitimate, given the potential for post-traumatic stress syndrome among UNPROFOR soldiers.

Moreover, after the experience of serving abroad in an area of high tension, ordinary reserve service in an armoury in Canada can seem very boring, and retention of peacekeeping veterans in some parts of the country is reported to be relatively low. However, in Land Force Quebec Area (LFQA), we have been informed that the retention rate has been as high as 94 percent. Many reservists leave the forces entirely on their return from overseas service or transfer to the regulars.

There is also some resentment that the regulars usually oblige reservists to drop one rank when they are transferred to operations like UNPROFOR, and that they do not often allow reserve junior officers to command platoons in operational units, even though reservist officer training in the Reserve Entry Scheme Officer (RESO) program is the same as that given to regular officers. Moreover, senior reservist Warrant Officers (WOs) and officers above the rank of Captain are frequently denied the opportunity to serve on peacekeeping operations – except, perhaps, in rear area posts. The Land Force argues, and they have substantial data to back their case, that the training and experience of senior Militia WOs and officers of the rank of Major or higher are relatively weak. They agree that RESO-trained junior officers are as good as their own, but they are understandably reluctant to take platoon commanders away from the men and women with whom they have worked and replace them with reservists.

How can such problems and perceptions be resolved? The Commissioners believe that so long as Canada maintains its present large peacekeeping commitments, the Land

Force, in particular, will continue to require substantial augmentation from the Militia, and we reaffirm the necessity for the Militia to provide such personnel as it can. On the other hand, we can understand the frustration of Militia units that only individuals, and often their best soldiers, are drained away. Therefore:

- 1 *The Commission recommends that Militia units selected by Area commanders be asked to provide formed platoons and/or sections for incorporation into Regular Force units proceeding on peacekeeping duties.***
- 2 *The Commission further recommends that, on United Nations and other operations, junior Militia officers, wherever practical, be employed in command of troops rather than as liaison officers or in other staff positions, as now frequently occurs.***

The Commissioners heard additional complaints from reservists about the way individuals were processed out and returned home in a single day after their return from UNPROFOR service. In particular, soldiers were rushed through assembly line medical checks without being given appropriate screening to determine if they might be suffering from post-traumatic stress syndrome. The Commission believes that this haste is unacceptable. Sufficient time must be allowed for an orderly transition from the regular to the reserve unit, for adequate medical and dental assessments, and for a proper evaluation of the individual's susceptibility to post-traumatic stress syndrome. Therefore:

- 3 *The Commission recommends that all reservists returning from overseas service be entitled to an immediate disembarkation leave of two weeks, as at present, followed by six weeks of paid employment and screening with the unit with which they served.***

The Commission also heard anecdotal evidence that some reservists did not have the full term of their contracts with the Department of National Defence honoured. From what we have been able to determine, however, it does not appear that contracts were actually broken, but rather that termination notices were given, as is expressly permitted under the terms of the applicable contracts, before the full term of the contract had run its course, presumably because the need for those reservists' services no longer existed. The Commission sympathizes with reservists who arrange their lives to serve overseas, perhaps giving up jobs or postponing schooling, only to find out that they are no longer needed, or at least not for the full term of the contract of service. Still, we believe that it would be unreasonable to require the Canadian Forces to pay for the full term of the contract regardless of need, and that it is appropriate that reasonable notice be given before the expiry of the term if the reservists' services are no longer required. (It should also be noted in this context that reservists have the right to terminate their service contract with the Canadian Forces on 30 days' notice in Canada and 60 days' notice outside Canada.) We urge the Canadian Forces, however, to explain clearly when calling for volunteers that service contracts may be terminated on relatively short notice and that, before reservists sign up, their future plans should take that possibility into account.

Basis for Mobilization

As we mentioned in chapter 2 of this report, the 1994 White Paper on defence established a four-stage mobilization structure, each phase of which directly impinges on the reserves. In stages 1 and 2, the Reserve Forces are expected to provide personnel on an individual basis to augment Regular Force units, as, for example, has been done with infantry and armoured regiments on peacekeeping operations in the former Yugoslavia, and with air units that participated in the confrontation at Oka.

In stage 3, selective activation of reservists individually and in units would be effected by call-up under the terms of an order-in-council. In stage 4, an emergency would be declared and the reserves would be activated.

We believe that, given the present Canadian commitments to peacekeeping operations abroad, the augmentation role of the reserves is critical and must be maintained. It is also true, however, that Canada's peacekeeping commitments are, by definition, transitory and thus may not continue into the future. To base fundamental policy decisions on present commitments does not strike us as wise.

Surprisingly, there is no detailed plan in existence for a stage 4 national mobilization, despite the White Paper's statement that "it remains prudent to have ready 'no-cost' plans." The Commissioners agree that it would be most prudent to have a plan for national mobilization for a major global war, however unlikely such a conflict might seem at this time. Indeed, not to have one seems very imprudent. Therefore:

4 *The Commission recommends that a national mobilization plan be drafted and put in place with all dispatch.*

The omission in the White Paper of any clearly defined role for reserve units, and most especially the Militia, in stages 3 and 4 of mobilization has been a cause of widespread and justified concern. We believe that, in stage 3, the best-trained Militia subunits should be activated for service; because of their organization, the Air and Naval Reserves would likely look upon stage 3 as a stepped-up version of stage 2 mobilization, with the focus remaining on individual augmentation in most cases, though where squadrons and Naval Control of Shipping units exist, for example, they too might be considered for activation, depending on their state of training.

I find it amazing ... that phases 3 and 4 of the mobilization plan would be given so little importance ... If we only have phases 1 and 2 we must hope our allies have made plans to look after us.

Hon LCol K. Willcocks

In stage 4, the national mobilization phase, we believe that naval, Militia, and air units must become the basis for recruitment and training, the building blocks for the massive increase of the Canadian Forces required to fight and win a major global war. For the Land Force, stage 4 must, in other words, envisage formed units, based on the Militia structure of regiments and units, being recruited, trained, and equipped to take the field. A clear statement to this effect in a revised version of the four-phase mobilization structure would go a substantial distance to assuring the Militia, and the Air and Naval Reserves, that the community-based unit system that has served this country well in the past will be expected to do so again in the future. Therefore:

5 *The Commission recommends that the definition of stages 3 and 4 in the four-phase mobilization scheme set out in the 1994 White Paper on defence be amended immediately to reflect clearly defined roles for the Reserve Force, and especially the Militia, as the basis for recruitment, training, and the provision of formed units required in the event of a major conflict.*

Community Link

The Commission's Terms of Reference expressly stress the importance of the Reserve Force as a "link" or "bridge" between the Canadian Forces and the community at large. This assessment was confirmed by many who appeared before the Commission.

The Commission was impressed by the local governments, both urban and rural, that made presentations or sent delegates to accompany reserve unit representatives. All, without exception, expressed support for the reserves, for the traditions, community links, and economic benefits the reserves provided their citizens. Moreover, the presence of formed and disciplined units was seen as a vital adjunct to the civil authorities, most notably in British Columbia, where earthquake dangers are the greatest in the country.

The Commissioners were also struck by the fact that municipalities seemed willing to share resources, accommodation, and equipment with reserve units *if asked* – and one offered to do so in writing. The City of Montreal has a councillor designated to serve as the liaison between the City Council and the military, a useful device that other municipalities might emulate. We recognize that municipalities, like the federal and provincial governments, are suffering under financial constraints, but we urge reserve units to seek assistance from their local government.

The Commission affirms the paramount importance of building a bridge between the community and the country's armed forces. Indeed, it is clear that the community at large needs to know much more about the importance and the quality of the Canadian Forces. The bridge not only needs to be maintained, but should be strengthened and expanded. For instance, many European armed forces, and indeed Canada's Regular Force, train on land owned by civilians, placing their soldiers in direct contact with the population. The use of this land can provide field training conditions without the expense of deploying to remote training centres. The Commission believes that such contacts help Canadians to know their military better, and we urge the Canadian Forces to encourage such activities.

Indeed, better ways need to be found to strengthen the reserves' presence in the community. We have heard repeatedly of instances where the Militia could have been used to assist the civilian authorities but unfortunately was not, as, for example, in fighting floods in Alberta in the spring of 1995. In British Columbia, where the possibility of national disasters such as earthquakes is present, the need was stressed to simplify procedures so as to have ready access to the reserves in case such a disaster occurred. While Canadians are becoming more aware of the invaluable contributions the Canadian Forces can make because of their involvement abroad in peacekeeping operations, they could be even more cognizant of the reserves' utility at the local level, if municipal and provincial authorities could efficiently have access to them.

Two main factors appear to impede the swift resort to the reserves when local or regional emergencies arise – namely, the complex and cumbersome procedures involved and the potential costs related to the provision of assistance to civil authorities. As to the first obstacle, we have been advised that revised and simplified procedures are about to be implemented. Having received the "instruction manual" that outlines these procedures, we find that the procedures involved can still be fairly complex. Be that as it may, the most important matter is that pro-active steps must be taken once the new procedures are approved to have them explained to reserve unit commanding officers, so that they, in turn, will be able to explain them to local authorities if and when the need arises.

In addition, administrative entanglements could be avoided if plans and agreements involving the reserves were settled before an emergency arose. Thus, interested municipalities could define the parameters of the assistance they might seek from local units in specific circumstances and secure the agreement of the reservists in advance.

On the issue of costs, we have been advised that by far the most significant factor is the reserves' pay. On average, a reservist's daily rate of pay is roughly \$65; assuming 100 members of a unit volunteered, for example, the daily cost would be \$6500. If flood assistance were required for a full 10 days, then the total costs would be \$65,000. We consider this to be a paltry sum to pay in comparison with the extent of the manpower afforded. If emergency plans were drawn up in advance, the allocation of such costs between the various levels of government concerned could be prearranged, so as to remove costs as a potential obstacle to reserve assistance to civilian authorities.

In addition, we believe that the Canadian Forces' interest in enhancing the reserves' profile in the community is such that it warrants the creation of a special emergency fund that local reserve unit commanders could draw on when necessary in order to respond to local emergencies. A relatively modest amount (for example, \$1 million) would provide flexibility to reserve units across the land in assisting civilian authorities in often highly visible crises.

The Commission wishes to stress, however, that while it is important to make the reserves visible in their local communities, it is also important not to repeat the errors of the past and to turn the reserves into a mere instrument of relief for civilian authorities, who may look upon them as a source of cheap labour. The main motivation for reservists is to serve their country and, specifically, to assist in countering any military threat, whether current or future. As we insisted earlier in this report, the role of the reserves in phases 3 and 4 of the mobilization plan – namely, to serve as a basic structure and source of leadership in the case of full-scale mobilization – needs to be reaffirmed and put first on the list of priorities.

While dealing with the rapport between the Canadian Forces and the community, it is also appropriate to deal with the presence of the military on university campuses. The Canadian Forces historically have had a substantial presence on university campuses. The Army's Canadian Officers Training Corps, the University Naval Training Divisions, and the Air Force's University Reserve Training Plan provided a focus for the recruitment and summer training of officer candidates, many of whom thereafter joined the Regular or the Reserve Forces. These schemes ended in the mid to late 1960s in the face of universal indifference or even antipathy from the universities.

The sole military presence on university campuses today, aside from the small number of Regular Officer Training Plan (ROTP) candidates at civilian universities and those officers and NCMs pursuing undergraduate or graduate work on their own time (usually at their own expense), comes from the Department of National Defence's modest program to encourage military and strategic studies through the creation of chairs in a number of universities spread across the country. The White Paper on defence in 1994 recommended that these programs be continued.

We have discovered virtually no interest among senior officers in restarting the various university officer training programs, though many of the briefs presented to us by reservists lamented the lack of a stronger link between the universities and the armed forces. The demand for officers in the Reserve Force is being satisfactorily met by the RESO officer training scheme, and the recommendations we have put forward for increased reserve obligations for Reserve Entry Training Plan (RETP) officers may add to the supply.⁸ Nonetheless, the Commissioners believe that it is in the interest of the Canadian Forces that the military presence on campus be increased and made more visible.

8 See chapter 12, p. 64.

The Department of Foreign Affairs, for example, has created a scheme for experienced diplomats to spend a year on campuses across the country, using their time for study, if desired, but primarily to participate in seminars and discussion groups. A similar plan could usefully be created by the Canadian Forces, especially now that the National Defence College has been closed. It would allow regular and reserve officers to undertake a year of graduate study in fields that

would enhance their qualifications, in areas ranging from history and strategic studies to scientific research. At the same time, such officers could be made available to work with faculty in seminars where their military expertise could usefully be employed, and to meet with students and advise them of the opportunities offered by the Regular and the Reserve Forces. We urge the Canadian Forces to consider such a scheme.

4

THE NAVAL RESERVE

Structure and Roles

The Naval Reserve is one of three formations in Maritime Command, the other two being Maritime Forces Atlantic (MARLANT) and Maritime Forces Pacific (MARPAF). Naval Reserve Headquarters (NAVRESHQ) is located in Quebec City. The Commander of the Naval Reserve is a reserve Commodore, and he is supported by a regular Captain(N) Deputy Commander. Reporting to NAVRESHQ are 24 units, called Naval Reserve Divisions (NRDs), which are located in cities across Canada. Each NRD is commanded by a reserve officer, and each of the four regions is headed by a reserve Captain(N). The rank of the NRD Commanding Officer varies according to the size of the NRD and the availability of officers suitable for command. Currently, each NRD has a personnel strength ranging from about 85 to 375, giving the Naval Reserve a total strength of approximately 4300 personnel.

The role of the Naval Reserve is to provide trained personnel for operational tasks. The NRDs and NAVRESHQ are responsible for various aspects of the administration and training of naval reservists. Training is conducted in NRDs, at various Canadian Forces schools, and “on-the-job” at Canadian Forces bases and aboard ships. The Canadian Forces Fleet School (Québec) is designated as the principal facility to support Naval Reserve training. Within an NRD, most trained naval reservists are assigned to an operational unit, or subunit, that the NRD is required to produce. These units, elements, or individuals are deployed to the coast, where they are commanded and given operational tasks by the coastal operations commander of either MARLANT or MARPAF.

Naval Reserve operational tasks include manning Maritime Coastal Defence Vessels (MCDVs), Harbour Defence Units (HDUs), Naval Control of Shipping Units (NCSUs), and Convoy Commodore Units (CCUs); augmenting the Regular Force; and providing a mobilization base. The Regular Navy, with the exception of two technicians for each MCDV, does not train or provide personnel for manning the MCDVs, HDUs, NCSUs, and CCUs. The Naval Reserve is distinct among the various reserve components because it has its own tasks.

The evidence we heard about the Naval Reserve has generally been consistent with the view that it is experiencing few serious problems. In essence, the decision to give to the Naval Reserve the specific and exclusive task of maritime coastal defence through the use of the newly constructed MCDVs appears to have had a positive and energizing effect.

With its modest facilities at its 24 units and with its national headquarters and training facilities in Quebec City, the Naval Reserve is a “lean and mean” organization with no redundancy of positions or duplication of effort....

Nova Scotia Naval Officers Association

The MCDVs are superbly designed, small, and versatile ships that can handle coastal operations, fisheries patrols, mine counter-measures, and route survey. The Navy has been planning for the MCDVs and their manning for more than a decade, and naval headquarters is confident it can find the

reservists needed to crew the 10 MCDVs that will be in service at any one time from among the 4000 or so naval reservists, 2000 of whom are dedicated to the MCDVs from NRDs all across the country. That confidence is based on historical data about the percentage of reservists who will be able and willing to go to sea for extended periods. If all goes as planned, the MCDVs will be manned by officers and ratings who are under contract for periods ranging from four months to two years. Computer-based distance training, as well as courses offered at the Fleet School in Quebec City, will ready individual reservists and, where possible, whole or partial crews from the divisions for service.

The Commissioners have heard extensive evidence on the Naval Reserve and generally agree that this manning plan is both feasible and more economical than crewing the MCDVs with regulars. The success of this scheme, however, is directly dependent on the condition of the economy, the pay and benefits, and the proper scheduling and availability of courses offered to naval reservists, who at present suffer under the same difficulties in these areas as reservists in the other services.⁹ There is also some concern among naval reservists that the Navy expects, indeed hopes, that the reserves will prove unable to man the MCDVs, so that the regulars can take over this role. Nothing we

have heard leads us to lend any credence to this view, though the fact that it is expressed at all confirms that the Navy is not immune from the “two cultures” problem referred to in chapter 2.

Government Fleets

The Canadian Coast Guard, the Department of Fisheries and Oceans (DFO), and the RCMP operate fleets of their own. The most recent study of these government fleets, the Osbaldeston Report of 1990, concluded that little was to be gained by integrating the fleets under the control of Maritime Command, and we concur. But the Osbaldeston Report did not consider the personnel of these fleets and their relationship to the Naval Reserve. The Commission believes that, although there are memoranda of understanding governing the role of the civil fleets in emergencies, the closest possible connection between civil sailors and the Navy should be encouraged. Those who sail in the Coast Guard and DFO vessels should be encouraged to enrol in the Naval Reserve, and their qualifications should be rewarded with appropriate rank. As a minimum, members of these civil fleets should be enrolled in the Supplementary Reserve as “selected personnel without previous military experience who have special skills or expertise for which there is a military requirement.”¹⁰

9 The problem of course scheduling is addressed in chapter 10, pp. 55-56

10 *Canadian Forces Administrative Order* 49-8.

5

THE MILITIA

Current Structure and Roles

The Army Reserve (known as the Militia) is a component of Land Force Command (LFC), and all aspects of command and control are directed by LFC Headquarters. The Militia is organized into four Areas and further divided into 14 Districts. In addition to regular units, there are 133 Land Force Reserve units located in 125 cities and towns across Canada.

The four Areas are:

- ***Atlantic Area (LFAA)***

LFAA covers the four Atlantic provinces, with headquarters in Halifax. It is divided into three Districts and 21 units, with an effective strength of 3648. A complete list of units and locations is found in Appendix H.

- ***Quebec Area (LFQA)***

LFQA covers the province of Quebec, with headquarters in Montreal. It is divided into three Districts and 27 units, with an effective strength of 4940 soldiers. A complete list of units and locations is found in Appendix I.

- ***Central Area (LFCA)***

LFCA covers the major part of Ontario (exclusive of the Lakehead portion of the province), with headquarters in Toronto. It is divided into four Districts and 43 units, with an effective strength of 5514 personnel. A complete list of units and locations is found in Appendix J.

- ***Western Area (LFWA)***

LFWA covers the four western provinces and includes the Lakehead portion of Ontario, with headquarters in Edmonton. It is divided into four Districts and 42 units, with an effective strength of 4245. A complete list of units and locations is found in Appendix K.

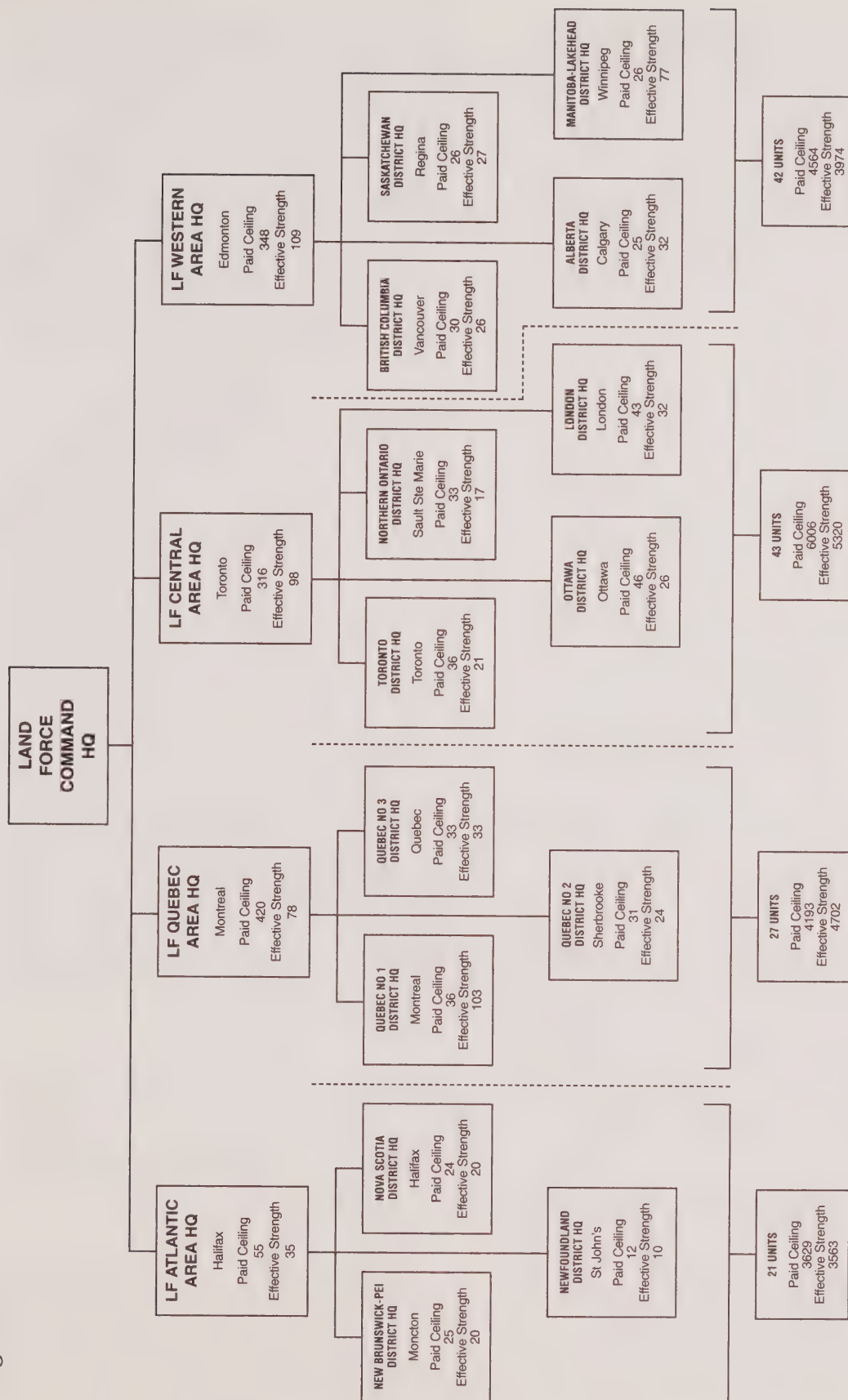
Generally speaking, the command, control, and administrative structures are the same in each Area. Ultimately, all Militia units are accountable, from the command and control point of view, to the Area Headquarters, and thence to LFC. At the Area Headquarters level, each Commander is assisted by a Deputy Commander who is a reservist.

District Headquarters are essentially designed to provide administrative support for Militia units. They are on the whole staffed by reservists. At the Militia unit level, the Commanding Officer (CO) is usually a Lieutenant-Colonel, although occasionally a Major. Normally these officers are reservists, unless a suitable reserve officer is not available. A regular officer may then be appointed as CO.

Figure 1 shows the various levels of organization from National Defence Headquarters (NDHQ) to Militia units, with the current strength of each Area Headquarters, District Headquarters, and Militia units.

In chapter 3, we discussed the importance of defining roles for the Primary Reserve. Only in this way can reservists have a clear goal before them. This need is most acute for the Militia. In phases 1 and 2 of mobilization, the goal must be augmentation,

Figure 1



Personnel Summary				
	Area HQ	District HQ	Units	Total
Paid Ceiling	1139	243	18,575	19,957
Effective Strength	320	267	17,760	18,347

Legend :
Paid Ceiling: maximum allowable average paid strength for the year
Effective Strength: number of personnel who have paraded at least once in the previous 30 days
Note: Paid Ceiling and Effective Strength data are as of April 95. Source: LFC HQ

ordinarily by individuals but, as we have suggested, where practical by formed sections and/or platoons. In phase 3, selected units should be required to provide formed sub-units of company strength. The selection process, designed to reinforce successful units, should become the focus of inter-unit competition and a healthy spur towards improvement. In phase 4, all Militia units should have the task of mobilizing for war.

Revised Structure

The Commission heard much evidence, stemming mostly from Honorary Colonels and Commanding Officers of Militia units, to the effect that the current administrative structure is cumbersome, inefficient, and costly. In particular, we heard repeated criticisms of overstaffing at each level of the organization, from NDHQ down to Militia units themselves. However, there were few concrete suggestions as to how the system should be reformed. Generally speaking, some witnesses preferred the status quo, while others advocated a new structure based on a brigade group model (see figure 2).

LFC developed a more detailed list of seven options, and provided the Commission with its analysis of the “pros” and “cons” for each. The options were:

1. the status quo
2. the improved status quo (Total Army Establishment)
3. the new formed unit model
4. the battle group model (composite)
5. the brigade group model
6. Militia subunits attached to regular units, and
7. the base support model

Options 1, 6, and 7 were considered unworkable by LFC, and the Commission accepts this analysis. Options 2, 3, and 4 had much to recommend them, but did not, in our estimation, satisfy the need to reduce the numbers of headquarters and to absorb

the cut in strength imposed by the 1994 White Paper on defence and the 1995 budget while simultaneously improving efficiency. The brigade group model, option 5, seemed to us to be the most satisfactory approach to restructuring the Militia. It provides a “template” for reorganization, offers a tactical formation that mirrors regular units and formations, and supplies realistic training staff positions for Militia officers. We will explain our reasons for preferring the brigade group model, particularly in comparison with the status quo.

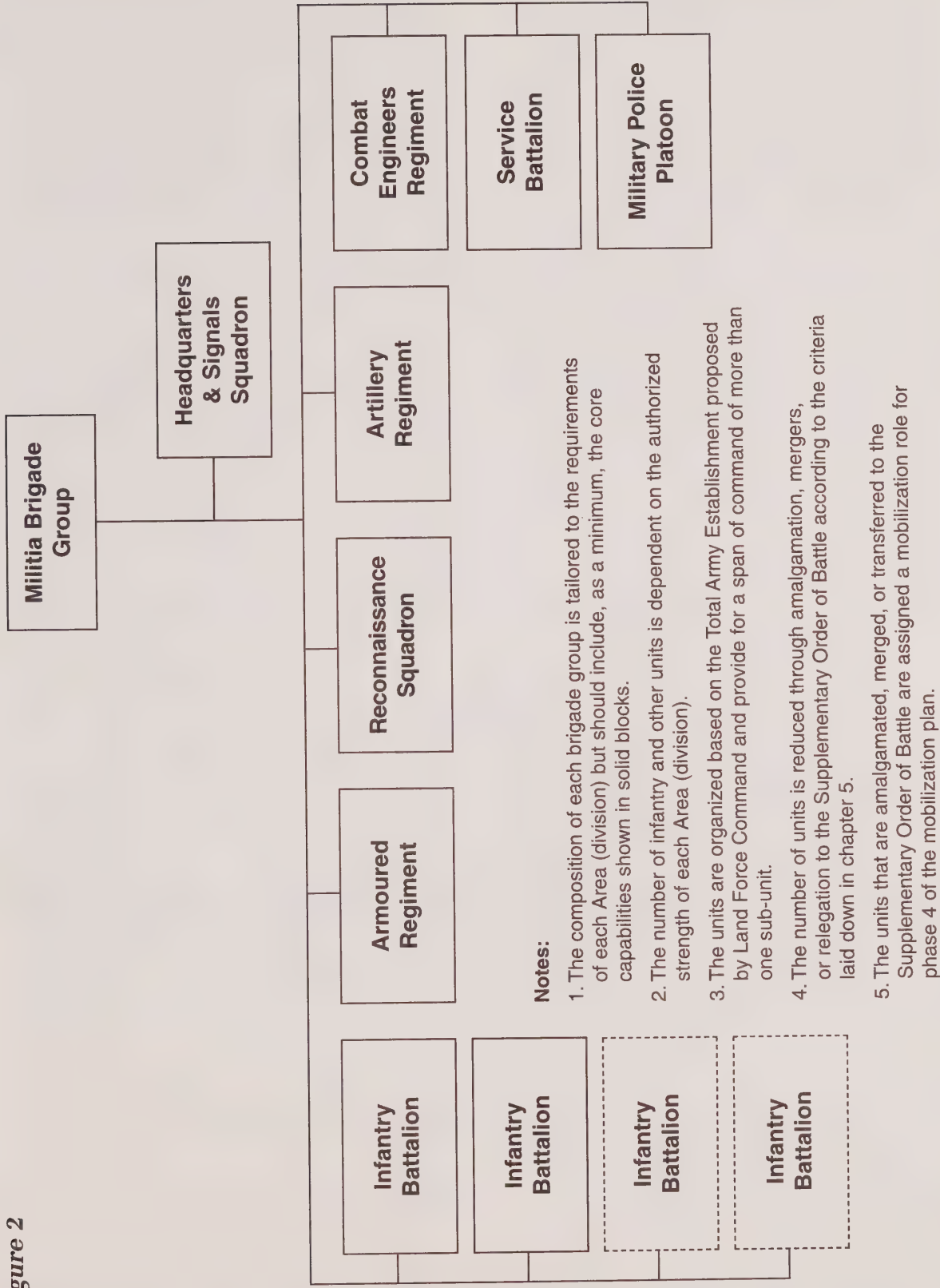
There have been repeated complaints about the number of Land Force Headquarters in the Regular and the Reserve Forces, and rightly so. Efforts have been made over the past few years to tackle the problem – among other things, Militia District Headquarters have been cut from 22 to 14 – but some of the beneficial effects of these cuts were offset by the creation of four LFC Area Headquarters. The Commission believes that the recent implementation of Total Force and the 1997 move of LFC Headquarters to Ottawa present another opportunity for important savings.

The Commission accepts the need for Area Headquarters to organize the regional operations that are the army’s responsibility and to provide liaison with provincial governments for planning and executing operations for aid to the civil power and for assistance to civilian authority. As well, Area Headquarters integrate the command and control of both regulars and reserves.

The Commission believes that the District organization, the level below that of Area, is where the greatest savings should occur. We believe that a brigade group organization is preferable to a District organization for the following reasons:

- a brigade group organization mirrors the Regular Force organization, it is tactical, and, hence, it eases the transition to the requirements of phases 3 and 4 of the mobilization plan;

Figure 2



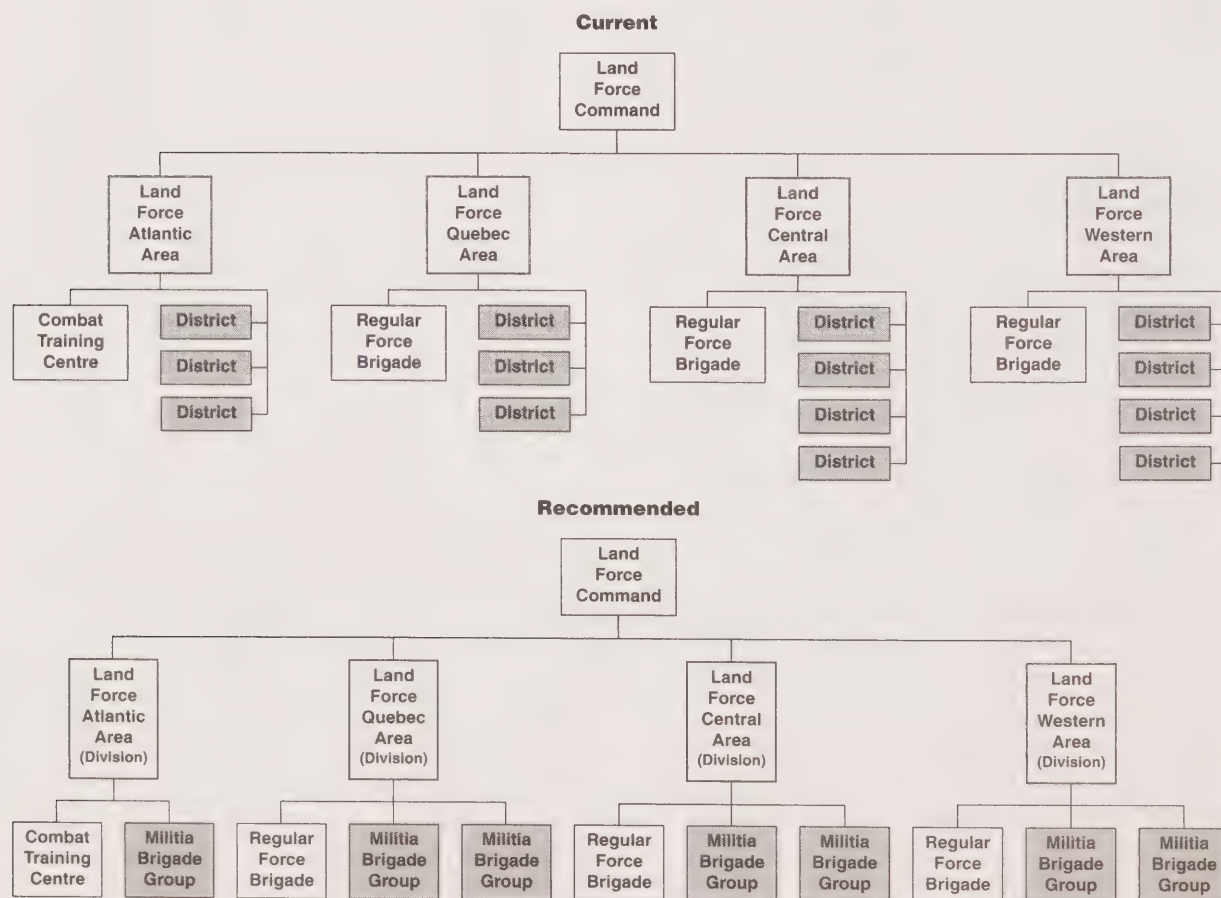
- a brigade group organization guarantees that the staff officers assigned to it will receive valuable training in the roles they might have to play in phases 3 and 4;
- a brigade group organization will facilitate the (eventual) integration of a core communications capability, such as a signals squadron;
- a brigade group organization will permit better planning for collective training on an on-going basis, rather than the present ad hoc creations put together by Area Headquarters for Militia summer concentrations;
- a brigade group headquarters can support units just as effectively as the present District structure; and

- a brigade group organization will allow for a significant reduction in the number of headquarters required, in this case from 14 to seven.

The Brigade Group Headquarters, supplemented if necessary by a small administrative increment, should be responsible for the administrative support and training of the units under its command, exactly as the present District Headquarters are. A typical Militia brigade group is shown in figure 2. The Commission considers that this proposal is the best way to reduce the number of headquarters, but it is not unmindful of the problems of demographics, span of control, and geography. As a result, the seven brigades need not have exactly the same configuration.

Figure 3

Land Force Command Organization



One brigade might have four infantry battalions rather than three because of population density; another might require more engineering support because of its potential peacetime tasks or operational missions. Moreover, the Commission is aware that, historically, Canada has not sent regionally based brigades or divisions into action. In all likelihood, brigades would be assembled as required from units from across the country.

Structuring options are best presented in diagrammatic form. The model favoured by the Commission for the Militia, incorporating the regular brigades, is shown in figure 3. As figure 3 suggests, below Land Force Command Headquarters, the Areas remain as at present – namely, Land Force Western Area, Land Force Central Area, Land Force Quebec Area, and Land Force Atlantic Area. The Area Headquarters would have under their command formations as follows:

- LFWA: one Regular brigade group and two Militia brigade groups;
- LFCA: one Regular brigade group and two Militia brigade groups;
- LFQA: one Regular brigade group and two Militia brigade groups; and
- LFAA: the Combat Training Centre and one Militia brigade group.

Therefore:

6 *The Commission recommends that the Districts be eliminated and that they be replaced by seven Militia brigade groups, each commanded by an officer in the rank of Colonel.*

For the same reason that Brigade Group Headquarters should be organized as much as possible in a tactical fashion, so too should Area Headquarters be configured as closely as possible to Divisional Headquarters and renamed accordingly. In each Area, provision must be made for the existence, even in nominal form, of units designated as divisional and corps troops for phases 3 and 4 of mobilization. These steps would go a

substantial distance to fleshing out the mobilization plan the Commission has recommended.

The brigade group model we propose, even with the necessary flexibility in organization we have suggested, will provide a template for Militia formation and unit restructuring. There are several ways such restructuring can be accomplished. It may well prove advantageous, for example, to combine three small infantry battalions into one larger unit or to meld two service battalions or two medical companies into one. Other units may have to be relegated to the Supplementary Order of Battle or be given a new role in tasks identified by Land Force's combat development process. An infantry regiment that might otherwise be redundant, for example, could be reassigned tasks as a divisional anti-tank battalion. Therefore:

7 *The Commission recommends that the four existing Area Headquarters be retained, but reorganized as and renamed Divisional Headquarters.*

As we suggested, the Commission believes that the restructuring option above the existing Regular brigade groups and the recommended Militia brigade groups should be that of a corps. This is the organization from which the structure of national mobilization should flow. We are aware that in the recent past the Canadian Forces have resisted the terminology associated with divisions and corps, primarily because of fear that such a structure would create unrealistic expectations about human and material resources.

The Commission believes that these fears are groundless. Divisional and corps structures today are primarily teaching tools in our staff colleges, and the students are subsequently quite capable of adapting themselves to military realities. There are genuine advantages in using the terms 'division' and 'corps' in training and in planning for an eventual mobilization requirement, not

least because it will align the Land Force with the organizations, terminology, and staff systems used by our allies.

The Commission believes that LFC should adopt a corps structure as the basis of its planning for mobilization. This structure would provide yet another template into which units in the existing Districts and Areas can be fitted. A corps structure would go a substantial distance in determining the balance between combat functions, in helping to identify redundant units, and in establishing the eventual need to give some of those units a new role to meet mobilization needs.

Organization

Number of Units

Although we are of the view that reserve units in general are cost efficient, it is apparent that a number of them are not at a viable level of strength. In certain areas, notably in the Atlantic and Western Areas, the Militia has recognized this reality and has proposed ways to amalgamate or even eliminate certain units. Elsewhere, however, there appears to have been a reluctance to provide the Commission with “restructuring” proposals that might affect the continued existence of units.

Some witnesses proposed various schemes whereby the Regular Force would directly recruit individuals on short-term contracts to meet its augmentation needs, thus bypassing the Primary Reserve entirely. We consider this an extreme solution, and prefer to retain the existing structure of distinct Militia units.

In this connection, the Commission heard a large number of submissions that ardently supported the regimental system. While the Commission is strongly in favour of maintaining the regimental system as absolutely critical to the viability and performance of our reserves and their link to the community,

this does not mean that all currently existing Militia units need to be kept. Indeed, the regimental system is much more important than the regiments themselves.

The Commission stated in chapter 2 that it is appropriate to maximize the actual number of reservists within the allowed paid ceiling. NDHQ has estimated that, in order to bring the total paid ceiling for reserves to the 23,000 level mandated by the 1994 White Paper on defence, the Militia component would have to be reduced from its current paid ceiling of 19,957 to 14,500 by April 1, 1999. This should mean, in practice, that more than 14,500 Militia reservists can be on strength at any one time, perhaps as many as 16,000.

Whatever the optimum number of reservists, however, there is no reason to maintain units that are not viable as units or as training vehicles. The main role of the Militia, as its representatives have stressed in the public hearings, is to prepare for mobilization; moreover, a number of units have argued that they should be given the opportunity to send sub-units on peacekeeping missions. These objectives presume that Militia units are well trained and sufficiently up to strength. Yet a number of units are well below their allowed paid ceiling and would not be able to field a company or even a platoon, although a consolidated sub-unit gathered from the various units of a District or an Area might be achievable.

Militia units must be able to show that they are viable structures with the requisite leadership and personnel strength to serve as a credible basis for mobilization, as well as units able to supply individual and sub-unit needs for current operations. However, finding the exact criteria by which the viability and effectiveness of a unit ought to be judged is not an easy task. The Commission has been significantly assisted in this regard by the experience of the Australian and British armies, which have recently gone through processes of profound reorganization.

We have also sought advice from Land Force Command Headquarters, the Area Headquarters, and other sources. Therefore:

8 *The Commission recommends, in determining the relative viability of existing Militia units, that the following factors, to be applied in the context of the reduced Militia paid ceiling of 14,500 and the revised Militia structure incorporating seven brigade headquarters, must be taken into account in this order of priority:*

(a) Operational Requirements

While the unit must be prepared to meet its mobilization tasks in phases 3 and 4, it must also be prepared – and have demonstrated its capability – to provide augmentees to meet the demands of the present situation.

(b) Capacity to Recruit and Retain Effective Strength

Over time (say, the last five years), the unit must have demonstrated its ability to recruit effectively and to retain its personnel at or near its paid ceiling. In demographic terms, it must also have access to a nearby pool of potential recruits or be willing to relocate.

(c) Capacity to Train Individually and Collectively

The unit must have demonstrated that it can train effectively and that its personnel can qualify in high percentages on the Individual Battle Training Standards and perform with reasonable effectiveness in collective (platoon and company) exercises.

(d) Regular Force Support

The unit must have demonstrated its ability to make effective use of Regular Force support in training.

(e) Cost Effectiveness

The unit must have demonstrated the ability to manage its personnel, operating, and maintenance budgets effectively.

(f) Historical Performance and Battle Honours

The unit record in war and peace should be considered, so as to reinforce success.

(g) Footprint and Link to the Community

The unit must be geographically located so as to serve as a link between the military and the general population. It must also enjoy the support of the community in which it functions.

Several reasons have convinced the Commission that it was neither practical nor desirable for us to apply these criteria to the existing Militia units. First, we did not have the requisite information about each unit's individual situation; secondly, we did not have the staff required to carry out such a detailed analysis within the timeframe allowed to produce our report; and, thirdly, we felt that given those limitations, it would not have been fair to impose a somewhat arbitrary solution on reserve units. This having been said, two additional points must be made: first, the outright elimination of a unit or a regiment should be a last resort, and the regimental traditions of a redundant unit should be preserved at the subunit level wherever practical; secondly, we believe strongly that a process involving the reserves "from the ground up," such as has already taken place in LFAA and LFWA, should be instituted to effect as soon as practicable the necessary rationalization of Militia units using the new brigade group structure we recommend, a paid ceiling of 14,500, and the criteria set out in recommendation 8. Such a process is

outlined later in this chapter in the section headed Restructuring Process.

In the total force reality of today's world it may be necessary to remove some units in the interest of economy and the effectiveness of the survivors. It has happened in the past and will mean the loss of some leaders.

LCol L.R. Hillier, Commanding Officer,
The Governor General's Foot Guards

As suggested above,¹¹ we believe that a brigade group in one Area need not look precisely the same as a brigade group in another. Even so, there is a finite limit to the number of units in such a formation which, including the headquarters, should ordinarily be 9 to 11. To go beyond these limits would serve no purpose, except to perpetuate the problem of too many units being too small to train properly.

Size and Composition of Units

The senior officers in the Militia, including the Honorary Colonels and Honorary Lieutenant-Colonels, tend to be oversuspicious of the Regular Force, concerned about the effects of Total Force, and worried about the implementation of the Total Army Establishment (TAE) policy, which proposes that the same rank establishment exist in Militia units as in Regular Force units. They fear that the effect of this policy will be to reduce most Militia units to a company-size organization, with a Major as the senior officer. They are very concerned with the maintenance of unit identity and traditions, and with the retention of their historic armouries and messes. Some senior officers have given notice that they will fight to keep their units alive, with a full regimental officer complement, even if their present effective strength is below that of a company or a squadron.

The junior NCMs and officers we have talked with seem, in large measure, to take a different view. While proud of their unit traditions, they are more interested in thinking of themselves as part-time professionals able to serve on equal terms with the Regular Force on peacekeeping duties and in other operations. The Militia's record in UNPROFOR, for example, suggests that they can. The junior ranks appear to want to serve in "real" reserve units, real being defined as full strength, and if this goal means the amalgamation of units, with or without the retention of unit badges, traditions, and colours, then so be it. The junior members want their ranks to mean something: to be the platoon Warrant Officer of a full-strength reserve platoon obviously would be important, much more so than to be the Warrant Officer of a section-sized platoon; similarly, to command a platoon at full strength means much more to a Lieutenant or a Captain than to lead a platoon with the strength of a section.

How to balance this split between the junior and senior Militia members has been exceedingly difficult for the Commission. We understand and accept the importance of unit traditions, just as we appreciate the financial stringency that has led to reductions in the defence budget and the operational commitments that have obliged the regulars to turn with increasing frequency to the reserves.

The regular forgets that the ordinary militiaman is not a part-time regular. He fails to recognize that the Militia has special characteristics: limited time for training, limited experience, and limited equipment...

Hon Col W.J. Patterson

¹¹ See pp. 30-31.

TAE, a program designed to shift the focus of reserve pay from senior commissioned officers and NCMs to the junior ranks, and the concerns it has raised in the Militia, has exacerbated the situation. In fact, the Militia appears to have an exaggerated fear of TAE, which is not intended to reduce battalions to company strength, or to eliminate all senior officers other than the CO and a few senior Warrant Officers. Nor is it intended to make it impossible for units to handle successions from within their own ranks. TAE allows for redundancies, though it imposes fair but stringent controls on them and requires units to negotiate with the Area commanders over the size of the Unit Training Lists or "Manning Overheads." On the other hand, the Area will pay for the Unit Training List, which will be included within the unit's paid ceiling. Our British colleagues have recognized that their Territorial units need a higher ratio of senior officers and NCMs than do regular units. We agree that this distinction is necessary in Canada, too, to recognize the need for succession and the preservation of a leadership cadre. Therefore:

9 *The Commission recommends that Total Army Establishment be put in place, and that LFC Headquarters make every effort to disseminate information to units in order to correct the misinformation that surrounds this project.*

We have referred above to Honorary Colonels and other honorary appointments, and we must acknowledge the services these valued officers render to their branches, regiments, and units. Their tasks are many and varied, but their primary role is to support government policy even when it impinges on the interests of their units. As the repositories of unit traditions and a vital link between the unit and the community, they are in an ideal position to help in many areas, not

least in securing employer support for their reservists. Many contribute substantial amounts of time and money to the fulfilment of these roles, all of which is much to the benefit of the Militia and the other components of the Reserve Force.

Infrastructure

There is no question, in the Commission's view, that the recently announced base closures pose a serious challenge to the effectiveness of the reserves. For example, the closures of Canadian Forces Bases (CFBs) London, Toronto, and Chilliwack will create serious difficulties, since these bases have supported regions with high concentrations of reservists. Precise, efficient, and effective support arrangements must be established for Areas in which bases are closed.

LFC is committed to the construction of Militia Training Support Centres (MTSCs) for each of its four Areas. Currently, only one has been completed, and it is located in Meaford, Ontario. The Commission visited Meaford, and will make its comments in the section of this report that deals with training.¹² Similar centres are to be built in Valcartier (Quebec), Wainwright (Alberta), and Gagetown (New Brunswick).

From the Commission's point of view, insofar as infrastructure is concerned, perhaps the cost of supporting a large number of reserve armouries is of greatest concern. There are more than 150 Militia armouries throughout Canada. While most were built before 1940, their condition varies widely, from poor to very good. However, the age of an armoury is not necessarily an indication of its condition; indeed, many armouries built in the early 1900s are in better condition than facilities originally built as temporary structures during World War II.

¹² See chapter 10, p. 55.

While it is within the Commission's mandate to find means to reduce costs, including infrastructure costs, we are not in a position to identify specifically those armouries that should be closed. This recommendation cannot be made until the process we have suggested below to effect the rationalization of reserve units has been completed.

Restructuring Process

The Commission is well aware of the problems involved in restructuring an organization as historic and as rooted in the community as the Militia. To make cuts is very difficult and, in our view, the fairest way to proceed is one that parcels out the hardship equally to each Land Force Area. We believe that the organization we have proposed meets the requirements of the Canadian Forces, and we urge reservists and regulars to undertake the difficult process of reorganization mindful of the higher interest: to provide the nation with an effective and affordable military. Therefore:

10 The Commission recommends the following restructuring process:

- *That LFC direct the Area Commanders to plan their internal restructuring using the following guidelines:*

- (1) Each Land Force Area will cut its paid ceiling by approximately 25 percent, so as to move from the current paid ceiling to a new paid ceiling of 14,500 by April 1, 1999.*
- (2) Militia brigade groups, in terms of numbers of units, will be organized with some discretion within each Area.*
- (3) Units will be structured to conform to Total Army Establishment with a minimum of overhead. Each unit must constitute an effective training vehicle.*

(4) Existing units that might be amalgamated or relegated to the Supplementary Order of Battle in this restructuring process should be, wherever practical, assigned a role in phase 4 of the mobilization plan.

(5) The number of armouries will be reduced to the minimum required to support the new Militia structure, with due regard being paid to cost-benefit analyses, heritage properties, sale of land and buildings where this can be done advantageously, and the urban transportation networks in the large cities. The armoury reductions might necessitate sharing of facilities by units and even by different elements of the reserves, wherever this use proves economical.

(6) The restructuring process will commence no later than the beginning of April 1996.

(7) Currently serving reservists will be direct and effective participants in the formulation of the Area plans for restructuring. The Militia, in other words, must be actively involved in determining which units remain.

- *LFC HQ will review the Area submissions, and present its recommendations to Armed Forces Council and the Defence Council for approval no later than July 1, 1996.*

Budgeting Process: Personnel, Operations and Maintenance

The budgeting process for the reserves is relatively complex. Although it is essentially similar for all components of the reserves, we have decided to deal with it in some detail in this chapter, since most of the problems and complaints we have encountered in this regard touch the Militia.

The Reserve Force budget for one year is arrived at by multiplying so-called “person days” by “average reservist’s salary” and “total number of reservists.” Approximately 100 days per year are allocated for the Militia. For example, assuming an average daily salary of \$65 per reservist, and 20,000 reservists, 100 allocated days would equal a yearly pay budget of \$130 million. However, most of these “person days” are absorbed by higher levels of administration before they get to the unit. Thus, according to the most recent figures we have been able to obtain, the Militia budget is allocated roughly as follows between the various levels of bureaucracy:

<i>Administrative Level</i>	<i>Person Days</i>
NDHQ	15
LFCHQ	15
Area HQ	35
District HQ	5
Unit	30

Each organizational level has funding responsibilities that directly or indirectly pertain to the reserves. They can be summarized as follows:

NDHQ	funds NDHQ reserve personnel and national undertakings such as support for VE-Day celebrations
LFCHQ	funds LFCHQ reserve personnel and army duties such as the “Rendezvous” national exercises
Area HQ	funds Area HQ reserve personnel and all Area-sponsored collective training, as well as national and Area-run career courses
District HQ	funds District HQ reserve personnel and District-sponsored training, as well as limited ceremonial functions such as Remembrance Day parades

Unit funds unit reserve personnel and all training sponsored and conducted by the unit

Obviously, too much money is carved out of the reserve pay budget before it reaches the armoury floor. When LFC assesses the effectiveness of reserves, it considers the performance of individual units and holds them fully accountable for their training standards. While such accountability is appropriate in principle, it must also be accompanied by the assurance that sufficient funds are provided at the unit level to effect the requisite training.

The major problem that units face is the shortage of training funds for their Class A personnel, the ordinary part-time reservists who turn out one or two nights a week, one weekend a month, and for two weeks’ training in the summer. Depending on the Land Force Area in which they serve, some reserve units apparently receive more than 40 days of Class A pay for their personnel, while others get only 25 or less. Furthermore, funds may unexpectedly be withdrawn, causing further instability in the training plan. In this connection also, the perception exists, although we have been unable to confirm its accuracy, that too many reservists on Class B(A) contracts are used at various levels of headquarters to perform work that bears little or no relation to the reserves.¹³ The Commission believes strongly that Class B(A) reservists, who are paid from the budget allocated to the reserves, should be employed only in positions that directly relate to the training of the reserves.

We have been advised that to achieve a satisfactory standard of training, the Militia needs a personnel pay budget sufficient to fund approximately four days of training per month per member from September to May, while additional funds are required for periods of continuous training during the

13 Class B(A) contracts are discussed in chapter 12, p. 62.

The cost of maintaining armouries and equipment can be lowered through innovative and business-like approaches that encourage local decision making... It may come as a surprise to National Defence Headquarters but there are many Militia officers and non-commissioned officers who are successful business owners, employees, and professionals who are quite capable of managing a building like the armoury in Brockville.

The Regimental Council of The Brockville Rifles

summer. The funding for the summer training period is provided by the District or Area Headquarters. The Commission believes that these funds are of critical importance to the effectiveness of units and individuals, and must be protected from being used for other purposes. The Commission has also heard ample evidence that the failure to provide these training days was a major factor of discontent and attrition for young reservists, who often turned to alternative forms of employment to secure a predictable income. In addition, Militia units require the funds necessary to exercise the command, control, and administration of their members and activities. Therefore:

11 *The Commission recommends that every Militia unit should be guaranteed funding of four days per month for each of its effective members to receive the required training for the September-to-May period. The unit must devote these funds entirely and directly to training its members.*

12 *The Commission also recommends that the level of funding necessary to exercise command, control, and administration of units be quantified, and that units be funded accordingly.*

13 *The Commission further recommends that any delegation of tasks to units (such as collective training) be accompanied by the funds necessary to execute the tasks.*

The Commission has heard evidence that substantial savings could be realized in the units' operations and maintenance budgets. We understand that virtually all such costs are paid centrally, thus precluding any motivation for innovative cost-cutting at the unit level. Instances of gross inefficiencies were related to us, such as the requirement to have truck repairs done at support bases located far away, when identical repairs at lower costs could have been effected at a local garage. Another example is the cost of cleaning services, which is felt to be exorbitant. Therefore:

14 *The Commission recommends that increased authority and flexibility be delegated to reserve units to manage the operations and maintenance costs of their units and their infrastructure.*

6

THE AIR RESERVE

From 1976 to 1994 the Air Reserve was organized as a separate group within Air Command, commanded by a reserve Brigadier-General. Air Reserve Group (ARG) was mainly responsible for the administration of reserves within the Command, including recruitment, career management, component changes, and releases. The operational commanders and base commanders were responsible for employment standards and requirements. The Deputy Commander of Air Reserve Group was a Regular Force Colonel who was “double hatted” as the Deputy Chief of Staff (Reserves) in Air Command. In 1994 ARG was subsumed into Air Command Headquarters.

Organizational Structure

There are approximately 1500 air reservists in Air Command with an authorized paid ceiling of almost 1800. The Chief of Staff (Reserves) at Air Command, a reserve Brigadier-General, is responsible to the Commander Air Command for all administrative and policy matters for air reservists. His staff carries out most of the functions previously done by ARG. The Deputy Chief of Staff (Reserves and Cadets) is a reserve Colonel on full-time service.

Essentially, the air reservists associated with Air Command are divided into two categories, those who belong to Air Reserve or Regular Force squadrons and headquarters’ staffs and those who are assigned as augmentees at air bases. The air reservists at various headquarters and formed Air Reserve units come under command of the applicable commander or commanding officer for task assignments and administration. Those air

reservists who support Regular Force units or are base augmentees come under command of the appropriate commanding officer or branch head for task assignments and under the base Air Reserve Augmentation Flight (ARAF) commanders for administration.

There are two Air Reserve wings, 1 Wing at St-Hubert and 2 Wing at Toronto. 1 Wing consists of the Wing Headquarters, 401 Squadron, 438 Squadron, 1 Tactical Air Support Squadron (TASS), and 450 Squadron. The first three units are manned primarily by air reservists. Recently, 450 Squadron moved from Ottawa to St-Hubert and has mainly Regular Force personnel. 2 Wing consists of the Wing Headquarters, 400 Squadron, and 411 Squadron. Most of its members are air reservists, and Air Command has expressed its intention to move the wing to CFB Borden. The only other squadron with mainly Air Reserve personnel is 402 Squadron. (Appendix L lists the location and size of Air Reserve units.)

Air Command plans to amalgamate the squadrons currently located in St-Hubert and Toronto and disband 1 and 2 Wing.

Roles and Missions

Air Command sees the Air Reserve’s mission as one of providing the required personnel to enhance Air Command’s national emergency capability. Until recently, this mission has meant concrete roles for the Air Reserve, including substantial flying duties. But this scenario is about to change.

Some units, notably in Montreal, are very concerned about the diminishing role of the Air Reserve. More specifically, air reservists

were anxious about being reduced to the role of mere mechanical supporters with few flying duties. They advocated that some roles should be assigned exclusively to the Air Reserve, a role similar to the Maritime Coastal Defence given to the Naval Reserve. The transport function was mentioned as one that could be given exclusively to reservists. Air Command was concerned, however, that at a time when it has been forced to release a large number of pilots, it did not seem to make sense to assign flying roles to reservists.

Pilots are an important component of the Air Reserve. They are often employed by our national airlines and are highly qualified. It is obvious that, to retain these skilled people, Air Command must continue to let them fly important missions. Air Command must therefore be committed to assigning meaningful flying roles to the Air Reserve. It seems to us, for example, that with the advent of the army's four MTSCs, there will be a real need for transporting Militia reservists to relatively remote locations. This transport role could be assigned to the Air Reserve.

Contingency Support Wing

Air Command has recently begun the formation of a Contingency Support Wing (CSW), to deploy assets currently unavailable within Air Command. The CSW, which will increase Air Reserve strength substantially, is intended to be a composite group comprising an airfield engineer squadron, an airfield defence squadron, a medical squadron, a rapid runway repair flight, and an administrative (logistic) flight, among other functions.

The Air Reserve has shown commendable initiative in the way it has gone about creating the first of the new units required for the CSW. Studies fixed on likely communities with high unemployment in Nova Scotia and Newfoundland, and bids were sought for reserve Airfield Engineering Flights.

The community/industry and the Air Force have developed a win-win partnership where the Air Force has access to essential and cost-effective personnel resources and the community/industry has, in part, employment for seasonal workers, trade and supervisory skills development for employees, and additional dollars being spent in the community.

Capt W.A. Watson

Communities were expected to provide services, facilities, and personnel in a new regular/reserve – community/industry partnership. This innovative approach, which should produce effective units in Bridgewater and Gander at relatively low cost and with significant community benefit, has much to recommend it, and may well serve as a model for the other Reserve components.

The role of the CSW, its command and control, and its operational concept, missions, and units are still being formulated. The Commission believes that NDHQ should use this time to consider whether Militia units that might otherwise be declared redundant and relegated to the Supplementary Order of Battle could take on CSW roles. The Commission considers the CSW functions most important to the Air Force's missions abroad, and we can understand Air Command's desire to control the units it must deploy to serve and protect its air operations. Even so, it seems potentially wasteful to disband some units in the Militia when complementary units in the CSW are being formed. Therefore, while it recognizes the need for the CSW,

15 The Commission recommends that the establishment of new Contingency Support Wing units be reviewed so that redundant Militia units, if properly sited or willing to relocate, can be considered for CSW roles.

Recruitment

To reduce the need for training pilots and aviation technicians, Air Command launched an innovative project called “Project Helicop” specifically to target civilians with skills in the operation and repair of helicopters. This successful operation significantly reduced costs, and was greatly facilitated by the fact that relevant military trade qualifications were harmonized with civilian standards.

This Air Command initiative is an outstanding example of the opportunities for cost savings and efficiencies that exist when the Regular Force defines its specific needs and investigates whether these needs can be fulfilled by individuals already trained and available in the civilian community. We will discuss the appropriateness of increasing the Regular Forces’ reliance on civilian specialists later in our report.¹⁴

Air Reserve Deployment

The Commissioners appreciate the necessity of having tactical helicopters co-located with the Regular Force brigade groups. It makes sense, therefore, for helicopters to be based in Edmonton with 1 Canadian Mechanized Brigade Group now being concentrated there. We are concerned that British Columbia, located on geological faultlines, has little helicopter support other than the limited naval resources in the province and the search and rescue helicopters based at Patricia Bay and Comox. British Columbia’s location might well justify the establishment of a reserve helicopter squadron in the area, although the Commission is hesitant to recommend it on grounds of cost.

14 See chapter 10, pp. 52-53.

7

THE COMMUNICATION RESERVE

Structure and Roles

The Communication Reserve has a current strength of 2267 members distributed among 23 units across Canada. It was created in 1969, when the army declared 11 of its Militia Signals units redundant and transferred them to the Commander, Canadian Forces Communications Command. In 1994 the Communications Command was transformed into the Defence Information Services Organization (DISO), which includes the Communication Reserve. In this regard, the Commission finds it anomalous that a staff agency should have command of units.

The primary role of the Communication Reserve is to provide combat capable augmentees to meet requirements in technical and strategic command, control, and information systems missions. This role is consistent with the new mobilization policy, in that it provides individuals in small formed detachments to augment the Regular Force in the first and second stages of mobilization.

In addition to providing augmentees to the Regular Force, Communication Reserve units have taken over a number of responsibilities previously provided by Regular Force Communication Squadrons. These tasks include operating a secure message service for units in their local area and providing a communication system extension in support of regional operations.

Implementation of Total Force

Of all the components in the Reserve Force, the Communication reserve units have probably moved closest to full implementation of Total Force. Of the 23

units distributed across Canada, 10 were identified as being geographically co-located with regular units and, therefore, candidates for full integration. Among these 10 units, full integration has occurred in three locations where formerly regular units were incorporated and integrated into reserve units. We have been advised by the Senior Communication Reserve Advisor that both regular and reserve personnel involved in those units have welcomed the move to integration and would not want to return to the previous situation. It is intended that integration of the remaining seven units will proceed in the near future.

In the Total Force units recently created, every effort has been made to provide reservists with meaningful work and with positions at all rank levels. Moreover, DISO has attempted to provide equivalent Regular and Reserve Force training standards wherever possible. These standards are now in place for the ranks of private to master-corporal and officer cadet to lieutenant. In many cases, reserves and regulars attend the same courses. This approach not only provides standardization, but greatly strengthens working relationships.

The Communication Reserve appears to be a leader in designing its courses to be as accessible as possible to reservists with full-time job commitments. It has reorganized some courses, and is in the process of reorganizing the remainder, into "modules," each of two weeks' duration, to accommodate greater reserve participation. In the view of the Senior Communication Reserve Advisor, "this increased flexibility is critical, if we are to meet the special needs of reservists."

Subject to what we say below about Militia Signals, we have heard no evidence to suggest that any major restructuring or changes are required in the Communication Reserve. All steps intended to implement Total Force and to reduce overhead appear to be well under way.

Militia Signals

Since 1969 the Communication Reserve has included the reservists who used to be found in army field signals units. These personnel are required to bring Land Force Command's Regular Force field signals units, the basis for communications on exercises and in operations, to full strength. At present, LFC pays for 392 positions in the Communication Reserve, a number that should, the fiscal situation permitting, increase to allow the creation of new Militia signals units.

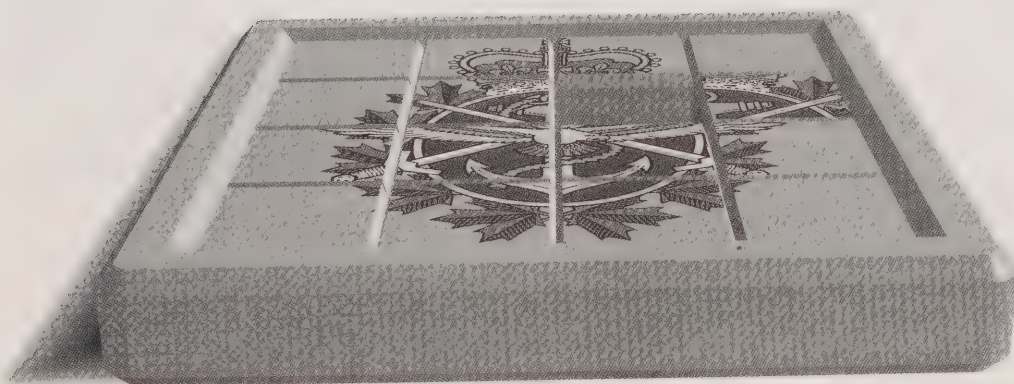
The present situation is anomalous. There seems little doubt in anyone's mind that LFC cannot function at maximum effectiveness

if it must negotiate with DISO for its signalers; it must control the signals units it will need to function effectively in the field. This is particularly so given our recommendation to create Militia brigade groups. The other units of the Communication Reserve are increasingly and necessarily computer-driven, and are staffed for the most part by experts in advanced data processing who are removed from the problems and practices of field signalers. Still, field signalers' work is increasingly computer-based, and DISO is in this regard a source of helpful computer expertise. The answer to the field signalers' difficulties, however, lies in better recruiting and training, and in a direct chain of command between the eventual Militia signals units and LFC. Therefore:

16 The Commission recommends that command and control over the recreated Militia field signals units be returned to Land Force Command at the earliest possible time.

PART III

OTHER RESERVE COMPONENTS



8

THE SUPPLEMENTARY RESERVE

The Supplementary Reserve (SR) was created as a list of personnel to be recalled in the event of general mobilization. It is divided into two parts, the Supplementary Ready Reserve (SRR) and the Supplementary Holding Reserve (SHR). The SRR is a registered manpower pool of former regulars and primary reservists who are current, qualified, and fully ready for mobilization. Alternatively, the SRR will act as a resource for the incremental staffing of the Canadian Forces in the event that the necessary skills are not available in the Regular or Primary Reserve Forces. The SRR list numbers just over 18,000 personnel and is maintained and updated by Commands, with varying degrees of care and attention.

The SHR is a list of selected individuals who have special skills or expertise of a defence/industrial nature, for which there will be a military requirement in the event of a national mobilization. The SHR list of 27,000 names is casually updated and maintained nationally and must be considered of dubious value, given the frequency with which Canadians move from house to house and city to city.

In the recent past, SRR members were entitled to be issued uniforms and were expected to report once a year for briefings, medical checks, and the updating of files and security clearances, in return for which they were paid \$300. None of these entitlements and/or requirements now survive, and the 1994 White Paper on defence directed that the SRR receive “zero funding.”

We believe that the decision to limit the SRR to a list of names was penny wise and pound foolish. The SRR and the SHR are priceless resources that must not be allowed to deteriorate further. Their members are skilled officers, NCMs, and specialists who have substantial expertise in all areas needed in a national mobilization. We have repeatedly been advised that almost all members retain a keen desire to serve their country in any emergency – international, national, or local. We believe they must be encouraged to do so and that the Supplementary Reserve must be revitalized. This is especially important as the Regular and Primary Reserve Forces are being cut in strength, thus reducing the national ability to mobilize in crisis and to find individual specialists who might be in short supply in an emergency short of war. There may be no impending crisis on the horizon, but we must recall that many Canadians had a similar view in 1935, a few years before the outbreak of World War II, or at the beginning of 1990, just before the Gulf War. Therefore:

17 The Commission recommends that it be a condition of joining the Canadian Forces that all trained personnel, officers, and NCMs, regular or reserve, will be enrolled in the Supplementary Ready Reserve on leaving the Canadian Forces. After five years or at age 55, whichever is earlier, to take into account the process of aging and the ephemeral nature of military skills, all enrollees should be placed on a restructured Supplementary Holding Reserve List where they will remain until age 65. Other than the possibility of being put on active service by the

Governor-in-Council, Supplementary Ready Reserve members, like those in the Supplementary Holding Reserve, have no obligation placed upon them. If a member volunteers for service, he or she is subject to the usual terms of service.

18 The Commission further recommends that personnel honourably released from the Canadian Forces retain their service uniforms.

The SRR and SHR lists should be maintained centrally at NDHQ, with sufficient priority attached to this task to ensure that the files are updated regularly and efficiently. The files should be downloaded by geographic area to the appropriate reserve units so that SRR members will have a Militia armoury, a Naval Reserve Division, or an Air Reserve Augmentation Flight to contact them and to which they can report. Where possible, for obvious reasons, SRR members should report to the nearest unit from their own service. The local unit should have the responsibility to provide the annual briefing and to check the SRR members' addresses and any newly acquired civilian skills for transmission to NDHQ.

A properly working Supplementary Reserve list coupled with a mobilization plan could ensure a smooth transition from peace to war. SRR personnel could also be used in assistance and aid to the civil power in peacetime emergencies.

LCol J. Russ Comeau

The Commission believes that the role of the Supplementary Reserve should be to provide individual augmentation to the Canadian Forces in all phases of mobilization. During the first two phases, and until an order-in-council activates selected portions of the Supplementary Reserve, its members who are still under 55 years of age should be able to serve on a part-time or a full-time basis as required, and on a voluntary basis with a minimum of administrative impediments.

We note, by way of conclusion, that the obligation to enrol in the SRR on leaving the Canadian Forces would not be merely an academic exercise. We are advised that, in the last five years alone, some 30,000 members have left the Canadian Forces. Many, perhaps the great majority, have not joined the SRR. This rich pool of qualified personnel is now dispersed, not to say lost, with no effective means of being tapped in case of need. We believe that the recommendations made in this chapter should effectively staunch the current senseless loss of invaluable military expertise and experience.

The Canadian Rangers

Structure and Roles

In 1942 the Pacific Coast Militia Rangers were established in British Columbia and the Yukon Territory to counter the threat of possible Japanese incursion. The Rangers were irregular troops who could defend small localities until properly trained troops arrived, and who would then act as guides for those troops. By 1945 they had reached a strength of 15,000.

At the end of the war, it was decided that the Ranger concept remained valid and should be expanded to include all areas in Canada where there were no formed bodies of troops. In 1947 the Canadian Rangers were established as a separate subcomponent of the Reserve Force, and command remains centralized at National Defence Headquarters. Operational control of Canadian Rangers in the field is delegated to the Commander of Canadian Forces Northern Area (CFNA)¹⁵ and to the Commander of Land Force Command. There are currently 3250 Canadian Rangers. CFNA has 1190 Rangers primarily deployed in the Yukon and Northwest Territories; LFC has 2060 Rangers deployed mostly on the east and west coasts as well as in isolated areas of the provinces.

The role of the Canadian Rangers is to provide a military presence that cannot conveniently or economically be provided by other components of the Canadian Forces in sparsely settled northern, coastal, and isolated areas of Canada. As they go about their normal

daily activities, the Canadian Rangers report unusual activities that are out of character with the routine of the area, and they collect local data of military significance, such as the availability of local assets a military commander would likely need to conduct operations in the area. These duties are unpaid and are performed on a volunteer basis. Everything we have heard suggests that those duties are superbly handled and of genuine value to Canada and the Canadian Forces.

The Canadian Rangers are paid to provide specific services. They receive remuneration when they support Canadian Forces exercises or search and rescue operations in their area by providing advice on local conditions and expertise as guides. They are also paid when they are asked by their headquarters to conduct sovereignty or surveillance patrols, such as inspecting the North Warning Sites for bear damage.

In addition, CFNA is conducting an interesting experiment aimed at establishing a Junior Ranger program for local youth. This program is similar to the Cadet Program supported by the Canadian Forces in other areas. Local Ranger patrols would organize and train Junior Ranger patrols in their communities, and the training would emphasize local values and traditions. This trial is creating much interest and, if successful, will contribute to the social fabric of these communities and will, in time, provide excellent candidates for enrolment as Canadian Rangers. The Commission commends this initiative.

15 CFNA is a separate command responsible for the Canadian Forces in the far northern region of Canada.

Enhancement of the Program

In response to the 1994 White Paper on defence, the Canadian Forces are planning to enhance the Rangers program and to deploy additional Rangers in the North. This initiative will address current deficiencies by providing Ranger patrols with the means to navigate with accuracy and to communicate with their home base and with headquarters. It will also provide members with accoutrements that identify them as Canadian Rangers. The Commission wishes to commend this initiative, too.

The Commission has heard evidence that supports the value of the Canadian Rangers program from an operational aspect and for its importance to isolated communities. The Commission agrees that it is cost effective, that it functions well and should continue to do so under the planned arrangements, and that it is significant in enriching the social fabric in remote areas. Therefore:

19 The Commission recommends that the Canadian Rangers Program be continued and enhanced.

We must deal briefly with a special initiative launched a few years ago to recruit aboriginals in Saskatchewan for the Canadian Forces Reserve. The Bold Eagle Program, a laudable initiative, has thus far met with very limited success, producing only a few reservists at remarkably high cost. NDHQ, however, believes that the program has improved relations with native peoples, and has recently expanded it throughout the Prairie provinces. The Commission agrees that Bold Eagle should be continued for two more years and then be closely assessed, in terms of cost per recruit. If such an assessment cannot justify its continuance, we suggest that the Canadian Rangers, a reserve component notable for its cost effectiveness and its success, be expanded southward into isolated parts of the subarctic area to absorb the Bold Eagle program. An expanded

Rangers program would help the aboriginals that the Bold Eagle scheme aims to assist and would, more generally, extend the Rangers' coverage. Therefore:

20 The Commission recommends that the Bold Eagle Program be continued for two more years and then a decision be made on its continuance. If the Bold Eagle Program is discontinued, the Commission recommends that the Canadian Rangers Program (with its concept of operations and terms of service unchanged) be expanded to absorb the Bold Eagle scheme.

The Cadet Instructor Cadre

Structure and Roles

The Cadet Instructor Cadre (CIC) is a subcomponent of the Reserve Force. It consists of about 6000 officers who have undertaken, by the terms of their enrolment, to perform such military duty and training as may be required of them, but whose primary duty is to fulfil a youth training function in the supervision, administration, and training of cadets. They mostly perform these duties on a volunteer basis. They are paid only when they are employed in the conduct of Cadet summer camps and for a portion of their time during the rest of the year.

The Cadet Program is the only federally sponsored national youth training program for 12-to-18-year-old girls and boys in Canada. It is aimed at developing good citizenship and leadership, promoting physical fitness, and stimulating the interest of youth in the sea, land, and air activities of the Canadian Forces. The program is conducted in partnership with the Navy League, Army Cadet League, and Air Cadet League, which provide local sponsors for each corps or squadron, while DND provides Regular Force and Primary Reserve support as well as the Cadet Instructor Cadre.

There are more than 60,000 girls and boys in the Cadet Program who benefit from the training given or organized by some 1100 cadet corps or squadrons, 610 cadet bands, 28 summer camps, gliding, sailing and land training schools and centres located across the country.

Although these [Cadet Instructor Cadre] volunteers are paid, they are paid very little for the time they put in and the pressures on them ... They are expected to be military officers, child psychologists, teachers, guidance counsellors...

The Navy League of Canada

The Canadian Forces' Chief Review Services has recently completed a comprehensive review of the Cadet Program which concluded that it is functioning as intended, with positive results. The review recommended that DND and the Canadian Forces continue to support the Cadet Program as part of their contribution to the development of youth in Canada. It also made a number of additional recommendations considered necessary to ensure an appropriate level of support and optimal resource allocation. One of those recommendations dealt with the desirability of dropping the CIC as a component of the reserves. The Commission does not support this view and believes that the CIC should remain a component of the Reserve Force. In addition, we are persuaded that a requirement exists to expand the Cadet Instructor Cadre with an NCM component. This expansion would enable the Cadet Program to benefit from the experience of reserve and regular NCM instructors, without having to commission them as officers. Therefore:

21 *The Commission recommends that the Cadet Instructor Cadre remain a component of the Reserve Force, and that the desirability of expanding the CIC with an NCM component be seriously considered.*

The Commission heard convincing testimony in support of the Cadet Program in its public hearings and is convinced of its value to the youth of the country. In this context, the Commission endorses the statement made in the 1994 White Paper on defence that the Cadet Program will benefit from a modest increase in departmental support, and it urges the continuation of such endeavours. Therefore:

22 *The Commission recommends that the modest increase in financial support for the Cadet Program indicated in the 1994 White Paper on defence remain departmental policy.*

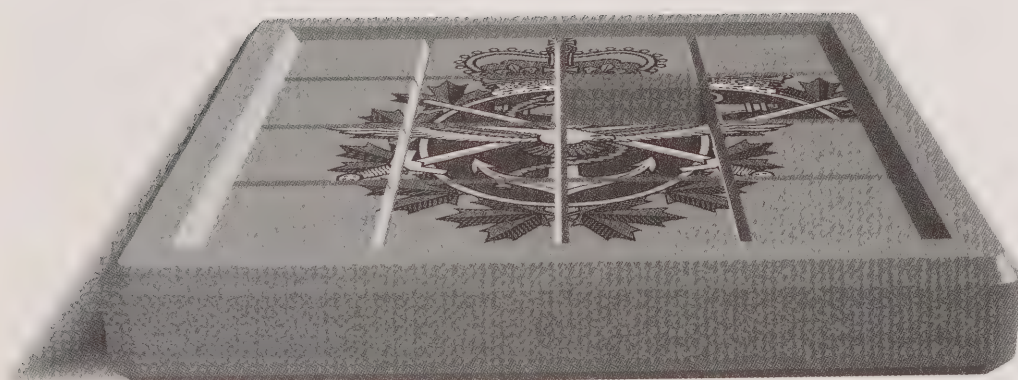
With regard to the potential impact of the restructuring of the reserves on some of the units with which Cadet corps and squadrons are affiliated, and on whose support they are dependent, we are concerned that this support not be eroded. We urge that appropriate measures be taken so that this vital support be maintained.

The future command and control of the Cadets is unclear. At present, Cadets are administered by the nearest major headquarters in the region. For example, Maritime Command administers all Cadets in the Atlantic area, whether they are navy, land, or air. The three service commands are to return to Ottawa in 1997, and this may provide the opportunity to rationalize the administration of the Cadets. It could well be that the best approach will be to place the Cadet Program under the direct responsibility of each sponsoring service – namely, the Sea Cadets under the Navy, the Army Cadets under the Land Force, and the Air Cadets under the Air Force. Therefore:

23 *The Commission recommends that the issue of command and control as it affects the Cadet Program be reviewed.*

PART IV

GENERIC MATTERS



Recruitment

Recruitment is currently conducted by the Canadian Forces Recruiting Centres (CFRCs), which select and enrol personnel for both the Regular Force and the Reserve Force. We have heard innumerable complaints about recruitment from units and from individuals, and some reserve COs have urged that recruiting be returned to the armoury floor. We are not convinced that this is an appropriate solution.

Centralization should produce savings, and it is appropriate in the Total Force context that attempts are made to minimize the differentiation between the regular and the reserve components. The cost of securing a recruit is approximately \$4500, a figure that compares satisfactorily with the American Forces' cost of between US\$7000 and US\$9000. None of this recruiting cost is charged to the Reserve Force budget. What is highly unsatisfactory, however, is that it takes about six months for a recruit for the Regular or the Reserve Forces to be enrolled; such a delay results in promising candidates abandoning hope and turning away disgruntled. The primary reason for the delay, we have been advised, is the "reliability check" that must be done within the department before a recruit is enrolled.¹⁶ We agree that reliability checks are important; the delay involved, however, is unacceptable. Therefore:

24 *The Commission recommends that conditional enrolment be considered, before the completion of reliability checks. It also recommends that all necessary measures be implemented*

to modernize and to speed up the processing time required for enrolment in the Canadian Forces, a process that should be completed within one month.

The CFRCs do send mobile recruiting teams into remote areas and to armoury floors. These are useful methods that can help to attract and to secure recruits. We believe that such efforts must be enhanced, and that the staff of the CFRCs must be prepared to work at reserve units in the evenings on a regular basis and be available to process forms and handle medical checks outside regular working hours. How else can the reserve units attract potential recruits?

There is, despite all these difficulties, no shortage of recruits for the Reserve Force. The major problem in terms of competing with alternative forms of employment, which the reserves must do to attract candidates, relates to the timeliness of pay and a guaranteed minimum of paid training days. We believe that our recommendations on the pay system and the budgeting process should deal adequately with these concerns.

Another facet of recruitment that we wish to deal with relates to increased reliance on specialists to fulfil specific, usually short-term needs, of the Regular Force. Indeed, contracting out for services is popular nowadays in government, and the military has followed suit. Thus, in respect of medical services, a study called "Operation Phoenix" has been undertaken. Its main purpose is to see the extent to which the Regular Force could reduce its reliance on permanent

16 This check includes, for instance, determining whether a potential recruit has a criminal record.

medical staff and call instead on civilian specialist doctors, as the need may arise. Ultimately, this could be extended to more general medical trades, including nurses and medical assistants.

Representatives of a few medical reserve units who appeared before us seemed either unaware of Operation Phoenix or vigorously opposed to it, because they saw it as a direct attack on their own survival. The evidence seems to suggest, however, that these units had difficulty recruiting at their approved establishment levels. In any event, their argument was that they were able to provide all the requisite services and, more to the point, that it required a special kind of military training to be able to perform the medical services needed on the battlefield.

The Commission agrees with the rationale behind Operation Phoenix – namely, that of recruiting specialists, in this case medical doctors, from the civilian workplace if and when their services are needed. There is no reason for the Regular Force to keep on staff specialists, be they doctors or other individuals with specialized skills, if their services are required only on an ad hoc basis. However, we do not believe that the Regular Force should automatically bypass reserve units when it is recruiting for its short-term specialist needs and go directly, for example, to hospitals. Specialists, be they doctors or skilled tradespersons, should be exposed to the military ethos and the basic training offered by the reserves. Therefore, while we support the initiative to recruit specialists as the needs arise rather than to keep them on a permanent roster, we believe that reserve units should be advised of the specialists that the Regular Force considers it may need from time to time. This information would provide reserve units with the opportunity, and indeed encourage them, to recruit such individuals. Thereafter, the Regular Force should always look first to reserve units to see if the specialists it requires to meet a specific need are available

there. If the right person is not to be found among the reserves, then there ought to be no impediment to the Regular Force recruiting specialists directly from the civilian world. Therefore:

25 *The Commission recommends that the Regular Force first attempt to meet its specialist needs by considering the availability of such individuals from the Reserve Force, and contract directly with civilians only if it has been determined that the appropriate persons cannot be found in the reserves.*

One impediment to reserve units recruiting appropriately qualified civilians, however, is that military trade standards do not necessarily match civilian qualifications, even though, in practice, both the military and the civilian person may be equally qualified. The Air Reserve, as we observed earlier, has made some progress in this regard, but it is clear that the issue of harmonizing military and civilian trade standards is still uppermost in the minds of many reservists. It makes sense to the Commission that the Regular Force, instead of bypassing reserve units to recruit specialists when they are needed for their augmentation role, should look first to reserve units to see if those specialists are available. For this to happen, however, the units must have been able to recruit civilians by offering them professional or trade equivalencies when there is no practical difference between their existing qualifications and the work they would be called on to do within the unit or in conjunction with their augmentation role. That they retrain only to obtain the trade designation peculiar to the military does not seem cost effective. Therefore:

26 *The Commission recommends that all necessary steps be taken to assist reserve units to recruit the specialists that may be needed from time to time, including maximizing the harmonization of civilian and military qualifications.*

The Terms of Reference request the Commission to propose specialist functions that can be performed by the Primary Reserves. Except to the limited extent noted above, we cannot. Unlike the United States forces, which are large enough to afford a high degree of Reserve Force specialization, Canada has no such luxury. Our small Regular Force is of necessity multipurpose, and it cannot have all its specialists in any field in the Reserve Force.

Administrative Burden

Repeatedly throughout our hearings and in the written submissions that were provided to us, Militia units (as well as units from other reserve components) told us that the administrative burden put on them was overwhelming. Although we were given very few specific examples, the complaint was so pervasive that the Commission is convinced that it represents a real problem. One example we were given, however, relates to the recruitment process and suggests that 14 separate forms have to be completed by an applicant. This system seems unjustifiable in an era of automated data processing.

We offer the following list of routine reports and returns ... irrelevant to the reserves ... Pregnancy Report; the Qualification Status Report and Personnel Record Résumé; Semi-annual Summary of MSE Accidents; Dental Return Semi-annual; Retention in the Reserves; Drug and Alcohol Counselling Return...

Hon LCol Douglas Ludlow

The causes for this situation were variously attributed to the inherent bureaucratic nature of the military and, more specifically, to the fact that regulars were not sensitive to

the part-time nature of reservists' work. Thus, what may have seemed like an acceptable administrative burden to a full-time regular member becomes, in fact, impossible to manage in the context of a part-time reserve unit.

The Commission has been advised that there is an ongoing operation, called "Operation Red Tape," which is aimed at identifying and minimizing the administrative burden in the Regular Force. The Commission believes that it is imperative that this operation be extended to cover reserve units, which, perhaps more than other units, need a streamlined and efficient operation. Therefore:

27 The Commission recommends that Operation Red Tape be extended to the Primary Reserve.

Training and Equipment

Training is a critical activity of the Reserve Forces. It is not surprising, therefore, that this topic attracted comment during the course of our public hearings, particularly insofar as the Militia is concerned.

One of the first issues canvassed in relation to training was that the number of days available for training were too few. This problem related to the budgetary concerns we have already addressed.¹⁷ For example, there seems to be a consensus that the minimum individual training necessary to produce an effective Militia soldier is about 35 days; it is imperative, therefore, that the budgetary process take account of this need. Effective training is critical now that the Regular Force insists that training standards ought to be identical for the Reserve and the Regular Forces. It would obviously be inconsistent for the Regular Force to insist on parity of standards, yet not ensure that the necessary funds are provided.

¹⁷ See chapter 5, pp. 36-38.

The quality of training is also made more important by the augmentation roles given to the reserves. We have already mentioned the performance of the reserves during peacekeeping missions. Generally speaking, the evidence supported the claim that the reserves, at least after their three months' work-up training, were roughly equivalent in effectiveness to the regulars. Indeed, the experience in UNPROFOR operations attested to the fact that there was basically no difference between the regulars and the reserves and that, after an initial period of mutual accommodation, regulars and reservists treated each other, at least at the lower rank levels, as if they were one and the same, all genuine members of Total Force.

LFC has recognized, however, that the objective of a single training standard requires means of measurement. Thus, the Warrior Program was developed to measure Individual Battle Task Standards (IBTS): it provides an objective standard on the basis of which individual combat skills can be assessed, as well as providing reservists with a better focus for training. The first Warrior Program was conducted in LFCA in 1994 and, overall, proved to be a resounding success. We are given to understand that similar programs are to be implemented presently in the other areas in the country, and we strongly support this initiative.

The quality and efficiency of training is also being significantly improved by the introduction of the MTSCs mentioned earlier. The Commissioners visited the MTSC in Meaford, Ontario, and had the opportunity to see this outstanding facility and to talk to instructors and trainees. It consists of a dozen or so large buildings erected under budget between 1992 and 1995. The camp covers 7000 hectares and is designed to provide support to Militia and regular training, though primarily the former. The

critical feature of this camp is its ability to take a Militia unit for weekend training and to issue its vehicles, completely "kitted-up," in 30 to 35 minutes. The unit can return vehicles, if well organized, in the same timeframe. The maintenance operation is equally impressive, as it is able to repair everything up to and including armoured fighting vehicles. The efficiency of this operation is critical for the reserves, as it maximizes actual training, as opposed to travelling and needless waiting periods, which have been a recurring complaint. The Commissioners commend LFC for taking the initiative and encourage it to proceed with its plans to construct similar MTSCs in other areas of the country. However, there is a problem of transporting units to train in these centres, one that could possibly be addressed if the Air Reserve, as we suggested, were given transport as a specific role.¹⁸

The obvious next step is the development of collective training standards that will allow LFC to measure the training performance of units and subunits. This measurement is necessary in determining which units should be given different taskings. Collective training standards have recently been put in place in LFCA, and will soon be applied across the country. The Commission commends these efforts and urges that they be expedited.

Another important feature of training is to assess which courses are necessary to upgrade reservists' technical and leadership skills. A significant and repeated criticism in this regard was that the courses offered by the Regular Force were too long (sometimes six or seven weeks) for most reservists (especially those with full-time jobs) to attend. As a result, many reservists' progress through the ranks was impeded. Also, we heard several times that scheduled courses tend to be cancelled at the last minute. We have been unable, however, to verify the frequency with which this occurs.

18 See chapter 6, p. 40.

One possible solution to the length of the training courses, assuming that they cannot be made any shorter, is to break them up into shorter segments or modules of two to three weeks. Many reservists made that suggestion, and the Commission believes it is reasonable. Indeed, this is already common in the Communication Reserve. Therefore:

28 The Commission recommends that training courses be made, insofar as possible, accessible to reservists by carving them into segments of two to three weeks.

Moreover, it was suggested that not all courses necessarily have to be taken outside the unit. With the now pervasive presence of modern computer technology, it was suggested that many technical courses could be done via terminals. This solution impresses the Commission as reasonable and efficient, and we urge that it be implemented to the maximum extent possible.

Better training would also result from integrating reservists and regulars more often and more effectively. This integration applies at all levels. For example, regulars and reservists should serve and work together in all units and at all levels of headquarters. While some integration now exists, it needs to be increased, perhaps to as much as 10 percent in all formations, regular or reserve. Other nations have done better in this respect than Canada. The Australians, for example, try to see that each regular army officer serves at some point in his or her career with the reserves. Indeed, they suggest that every officer with expectations of reaching high rank must “punch his ticket” in this fashion. We agree with this approach. In war, and increasingly in peace, regulars and reserves will be required to serve together, and it has been pointed out repeatedly and convincingly to us that it requires different talents to lead reservists, who might

have, for example, one or two university degrees and civilian qualifications of a high order. The more often regular officers can be exposed to the reserves the better; the reverse is equally true. Moreover, staff college courses should be more readily available to qualified reservists who are able to find time to attend. All staff courses should offer the regular officers a better exposure to the Reserve Force and to the problems that will be associated with national mobilization. We believe strongly that both regulars and reserves will benefit from such steps. Therefore:

29 The Commission recommends that reservists and regulars should serve in each other's units and formations; that regular officers should at some point in their career serve with the reserves; and that the staff colleges should provide places for reservists as well as an appropriate curriculum dealing with reserve and mobilization matters.

Another issue raised with respect to training was the lack of equipment. We were told that some soldiers had never seen, let alone trained on, the type of military hardware they are expected to handle proficiently, such as Carl Gustav anti-tank weapons. To a certain degree, this problem has been addressed by the introduction of MTSCs, where the requisite equipment is available. However, most reserve unit training is still being done locally, rather than at MTSCs, and it is there that the lack of equipment is most serious. It is obviously not necessary, in our view, that each unit should be fully equipped at all times. However, effective pooling arrangements of the necessary equipment should be made so that, within a geographical area, all units could have access to the needed equipment at regular intervals. Therefore:

30 *The Commission recommends that the equipment required for training be identified and that pooling arrangements be made so that units have access to that equipment on a regular basis.*

Attrition

Attrition is a problem in the reserves, especially with the Militia. Obviously, statistics vary from unit to unit, but the typical annual rate of attrition is probably between 25 and 30 percent. The reasons for leaving the Militia are many. According to one study,¹⁹ the most frequently cited reasons are conflicts with one's job, educational, and family commitments, and the decision to join the Regular Force (though the latter can hardly be considered a negative). We have also heard that problems with the pay system, lack of guaranteed minimum days of employment, and unclear or unenforceable training obligations are major contributing factors. For the Militia, in contrast to the other reserve components, lack of a defined role and inadequate training equipment have also been mentioned.

It is difficult to identify what the "normal" or "acceptable" rate of attrition is, although we have been told that the Canadian reserves' attrition rate is roughly comparable with that experienced in other countries. We have not been provided with comparable rates of attrition experienced by civilian part-time employers. However, it must be remembered that, in many respects, the Canadian Forces are not like a civilian employer and that an attrition rate which is slightly higher than that experienced in the civilian business world should not be of concern. Indeed, the investment made to pay a person who stays in the reserves a short time is not lost, since that individual is likely to have a heightened sense of the importance of military service. Thus, he or she will be an emissary to the community at large and will contribute to improving

the communication and understanding between the civilian and the military world.

That is not to say that the attrition rates cannot be reduced. The Commission has made several recommendations in this report which should enhance the attractiveness of the reserves. They range from increased flexibility in offering training courses to some form of job protection legislation, and their effect should be to improve the retention rate in the reserves. Nonetheless, we believe that bonuses for reservists should also be considered as a means to reduce attrition further.

It costs approximately \$20,000 to give a Militia recruit his or her basic military training. Costs in the other services are similar. As we have noted, attrition rates are fairly high, and one of the primary goals of the reserves must be to increase the retention rate of trained recruits so that units can move into more advanced and collective training. The Commission believes that one step towards this end would be to offer reservists a bonus when they complete their term of engagement. Thus, when a reservist completes, say, a three-year term, he or she would receive a lump sum of \$2000. The United States has a similar and more generous system. For students and unemployed reservists, the bonus obviously would be most useful; for the employed reservist, it would be some recompense for the inconveniences suffered through giving up holiday time for reserve service. For the Canadian taxpayer, it would be a clear saving: the cost of the bonus is substantially less than the cost of training a new recruit. Therefore:

31 *The Commission recommends that the Department of National Defence establish a trial program of engagement bonuses for a three-year period. The effect of the bonuses on recruitment and attrition rates should be carefully monitored.*

19 DND Directorate of Social and Economic Analysis, ORAE Project Report No. PR415, "A Sociological Study of the Reserves: Phase Two – Factors Influencing Attrition" (April 1987).

As they now exist, the Regular and the Reserve Forces are impermeable, or virtually so, one to the other. There can be no doubt that this situation helps perpetuate “two cultures” within the Canadian Forces, and especially in the Land Force, and thus is harmful to the implementation of Total Force and the national interest. It is now very difficult, thanks to administrative inertia, for a Regular Force member, retiring or leaving the service for any reason, to join a reserve unit. Until very recently, it was equally difficult for a reservist, especially an officer, to move into the Regular Force. This is neither sensible nor cost effective.

Nonetheless, the situation exists. Some reserve units look coldly on regulars seeking entry, fearful that scarce positions, in a time of extreme financial constraints and pending reductions in establishment, will go to someone not raised in the unit’s traditions. Many Militia units, however, turn to the regulars for commanding officers when they are unable to find suitable candidates within their own ranks. For their part, regular units fear that reservists will not have earned their ranks and will endanger unit efficiency and morale. Although there may have been some truth to these reactions in the past, the urgent necessities of Total Force and the improved training now offered to reservists (such as the Warrior Program in Ontario and the RESO officer training program) are making the two forces more comparable and, we suggest, more compatible. To complete the process, the identical recruiting standards for the Regular and the Reserve Forces which now exist, and the effort to move towards identical training

standards, in process now, must be maintained. We appreciate, however, that even if civilian equivalency is factored into reserve training, it will likely take more time for a reserve member to complete his or her training.

A Regular Force member who, for family, educational, or other reasons, wanted to reduce his or her commitment to the Canadian Forces for a defined period might be obliged to serve in the reserves in order to maintain his or her skills. Although there are some obvious administrative difficulties in maintaining positions on hold, in both the Regular and the Reserve Forces, while members move from one component to another, it must become possible to permit greater freedom of movement. In fact, a career path in the Canadian Forces should be a continuum, whereby an individual can switch from the Reserve Force to the Regular Force and vice versa, with no interruption in military service, to suit his or her needs from time to time. Therefore:

32 The Commission recommends that the administrative membrane that divides the Regular and the Reserve Forces be made more permeable so as to allow consecutive and uninterrupted service between the Regular and the Reserve components of the Canadian Forces.

While the initiative to move from one component to the other should rest with the individual, the needs of the service must be the deciding factor. Nonetheless, the Commissioners believe that increased permeability between the Regular and the Reserve Forces would enhance Total Force,

make the best use of scarce human resources in a time of shrinking budgets and force strength, maximize the effectiveness of training dollars, and serve national and individual needs far better than the present rigid separation.

For the concept to work, there must be full equivalency of training, qualifications, and benefits between the components. This arrangement is possible and is the ultimate answer to Total Force. Besides a change of culture in both components, this concept would require:

- Identical recruiting standards: the integrated recruiting program, now in effect, has significantly increased the quality of recruits in the reserves.
- Identical training standards: even with civilian equivalency, it is reasonable to expect that it would take a reservist on

part-time service much longer to acquire the necessary level of qualifications; however, each component would be equally credible, although the Regular Force would be at a higher state of collective readiness.

- Identical qualifications: in terms of training, experience, and time in rank, it is obvious that, if one aspires to senior rank, long periods of part-time service may reduce opportunities.
- Identical benefits: universality of service should entitle each member to the same social and employment benefits, including participation in the *Canadian Forces Superannuation Act*.

The issues of recruiting and training standards and of qualifications have already been touched upon in this report.²⁰ The matter of equivalency in pay and benefits is addressed in the next chapter.

20 See chapter 10, pp. 52-55.

Obligation to Serve

This is the only job where you can show up for work only if and when you want to...

A Reserve NCM, roundtable discussion, MTSC Meaford

During the course of our hearings, we heard several times, from both Primary Reserve unit COs and other reservists, that one of the principal problems affecting the reserves was the ease with which one could, with impunity, avoid attending regular training sessions or, alternatively, simply leave the reserves after a short period of time. In other words, there was a perceived lack of commitment from some reservists which significantly contributed to inefficient training, particularly in the Militia. In some units, attrition was so severe that recruit training had to be conducted repeatedly, with the result that there was little or no time for more advanced training.

We have observed elsewhere that there are many factors affecting attrition, including lack of equipment and pay system problems.²¹ However, it is clear to us that the absence of a well-understood obligation to serve and an effective enforcement mechanism are also contributing factors.

To understand the attrition problem, it is important to summarize briefly the nature of the obligations of a primary reservist. Service can be consensual or obligatory. Thus, with his or her consent, a member of the Primary Reserve may be employed with another subcomponent of the Reserve Force or with the Regular Force.²² For example, reservists serving in the former Yugoslavia are on active service, but on a voluntary or consensual basis.

Obligatory service and training can occur in the following circumstances:

- Active service: The Governor-in-Council may place a member of the Primary Reserve on active service anywhere in or beyond Canada at any time by reason of an emergency for the defence of Canada or in consequence of international obligations undertaken by Canada.²³
- National disaster: When the Governor-in-Council declares that a national disaster exists or is imminent, Primary Reservists are liable to be called out for that purpose.²⁴
- Aid to civil power: The Primary Reserve is liable to be called out in aid of the civil power in any case in which a riot or a disturbance of the peace is beyond the powers of the civil authorities to suppress. In such event, a provincial Attorney General must formally requisition the aid of the reserve in writing to the Chief of Defence Staff or his designate.²⁵

²¹ See chapter 10, p.57., and chapter 13, p.66.

²² QR&O 9.05.

²³ NDA, section 31(1).

²⁴ NDA, section 34(2).

²⁵ NDA, sections 275 and 277.

- **Training:** An officer or NCM of the Primary Reserve may be ordered to train in each training year on Class B Reserve Service for a period not exceeding 15 days, and on Class A Reserve Service for a period not exceeding 60 days.²⁶
- **Other circumstances:** Members of the Primary Reserve are required to serve without their consent in circumstances other than those previously mentioned. Pursuant to section 33(2) of the *NDA*, the Primary Reserve may be called out to perform any military duty other than training at such time and in such manner as prescribed by the Governor-in-Council.²⁷

As stated earlier, it is principally the obligations with respect to training that cause difficulty. Currently, if a primary reservist should refuse to train, that person could be dismissed from the force or charged with an offence and tried in the civil courts pursuant to section 294 of the *NDA*. We have been told, however, that these powers have rarely, if ever, been used, as they are seen as too drastic and impractical. It has been suggested as an alternative that a contractual document be signed at the outset of the relationship between the reservist and the Canadian Forces which would spell out clearly the obligations of both parties.

The Commission believes that there is considerable merit to this suggestion. Although it is not certain that a contract of this nature would, strictly speaking, be enforceable to compel attendance, the Commission is of the view that spelling out the reservists' obligations would have the force of moral suasion and would make much clearer than they appear to be now the moral and legal obligations of primary reservists in respect of their training. Such a contract should also specify the duration of the enrolment – for

example, three years. It could also provide that, as an incentive to the reservist to comply with his or her training obligations, a certain percentage of pay would be withheld until completion of basic training requirements.

Most recruits ... are students who rely on summer employment/courses and unit training during the year to earn enough money to pay for their education. If their unit cannot confirm such employment ... they will find [it] elsewhere.

CWO R.J. Duncan and CWO D. Luberti

A closely related issue is that of the number of training days that can be given to reservists. While the *per diem* rate of pay may not be a significant factor in retention, the total pay based on the number of days of training that the reservist will undergo is a prime consideration in leaving or staying. Reservists are willing to be paid at a lesser rate than for alternative employment, but most of them want to be assured of a minimum number of training days per year. Given the recommendations made in respect of the budgeting process, the Commission believes that reserve units will be in a position to guarantee a minimum level of employment. Therefore:

33 *The Commission recommends that, on being recruited, a reservist be made to sign a clearly worded contract, setting out his or her training and other obligations and the effect on pay if these obligations are not fulfilled, and providing a commitment on behalf of the Canadian Forces to guarantee a stated minimum number of training days.*

²⁶ *NDA*, section 33(2)(b), and *QR&O* 9.04(2).

²⁷ *NDA*, section 33(2), and *QR&O* 1.02 and 9.04(3).

Classes of Service

Primary reservists do not all serve on the same basis. In fact, we have found that the classification system is quite complicated, unnecessarily so. Four main classes of service currently exist:

- Class A service is that of a member performing training or other duty in circumstances other than those prescribed for Class B and Class C and includes attendance at local parades, local demonstrations, or local exercises. It is usually used for short periods of reserve service with a maximum of 12 consecutive days of paid service. The member is paid a *per diem* rate from the reserve budget.
- Class B service is performed by a member serving for a duration of 13 or more consecutive days of paid service in support of the Reserve Force, the Cadets, or the Regular Force. The work involved is usually in a temporary position on the instructional or administrative staff of a school conducting training, or when a member proceeds on such training or is on duties of a temporary nature when it is not practical to employ members of the Regular Force on those duties. This service is also used to provide continuous support to Reserve Headquarters units and to the Regular Force. The reservist on Class B is paid at the same rate as that which applies to Class A service, and from the same budget.
- Class B annotated “A” service involves service in established positions in support of Primary Reserve or Cadet activities. The annotation “A” indicates that these positions must be filled by reserve personnel and that they are authorized for continuous service 365 days per year. These members are paid on the same basis as Class B reservists.
- Class C service is for a member of the reserves who is on full-time service and is serving in a Regular Force position or

is supernumerary to the Regular Force establishment. Members on Class C service are not restricted in the length of time they may serve, so long as the position is vacant, funding is available, and filling the position can be justified. The governing factor for Class C is the non-availability of a Regular Force member to fill the position. Class C reservists are paid at the Regular Force rate of pay from the Regular Force budget.

Despite receiving technical briefings on these matters, the Commission has not been persuaded that these distinct classes of service are necessary. They appear to have grown through historical accident and may no longer be justified. Indeed, a proposal has been made by the Director General Personnel Policy to replace these complicated classes of service with two: Periodic Reserve Service and Continuous Reserve Service. While not specifically embracing this particular proposal, the Commission supports the move to simplify the conditions and terms of service for reservists as much as possible. In particular, the Commission does not see why it should be necessary to do any more than distinguish between part-time service (reservists) and full-time service (regulars).

Pay and Benefits

There is a common perception among reservists that their benefits are significantly out of step with those afforded regular members of the Canadian Forces. In fact, for the most part, the benefits packages are comparable, although there are a few instances in which they are not. For example:

- Reservists are not entitled to participate in the *Canadian Forces Superannuation Act*, and therefore even those who accumulate considerable periods of continuous service are not eligible for a pension.

- A reservist who joins the public service, unlike a regular, can get his or her reserve service recognized for the purpose of elective contribution to the pension plan only if he or she has had a period of continuous service for at least six months.
- A Reserve Force retirement allowance, similar to the Regular Force severance pay, was approved by the Treasury Board, but its implementation has been delayed by the federal wage restraint legislation.²⁸ This is unfortunate, particularly as we are advised that a pension plan for part-time public service employees was implemented notwithstanding this legislation.
- There is no vacation pay for Class A service, contrary to the practice for part-time workers in the public service and the private sector.

In our view, the personnel policies of the Total Force should ensure fair and equitable treatment of the members of each component. Therefore:

34 *The Commission recommends that, everything else being equal, reservists should receive identical or equivalent benefits to those provided to regulars.*

Apart from the issue of benefits, the amount of reservist pay remains a problem. Students faced with rising tuition costs need more money and, in a troubled economy, unemployed Canadians often use the reserves as a source of much needed income. Unfortunately, government legislation precludes us from recommending a raise in reserve pay until 1997. Even so, there are inequities in the reserve pay scales that cry out for immediate correction. The Department of National Defence states that reservists should be paid at 85 percent of the regular rate for their rank, a differential we accept given

the “unlimited liability” that regulars face and NDHQ’s right to post them anywhere without their consent. But some ranks, especially junior NCMs, are paid substantially less. A corporal, for example, receives 67.7 percent of the Regular Force basic rate of pay, while a 2nd Lieutenant gets only 72.7 percent. On the other hand, entry level reserve privates are paid substantially more than their regular counterparts, ostensibly because this incentive is necessary to compete with civilian part-time employers. We cannot comment on the necessity or wisdom of paying some reservists more than the 85 percent level discussed above, but we believe that so doing should never result in reductions *below* that level for the other reserve ranks. Therefore:

35 *The Commission recommends that the Department of National Defence take immediate steps to establish reserve pay at a minimum of 85 percent of the regular pay scale for each rank.*

One final point about reservist pay. We mentioned above that reservists were unhappy that they were ordinarily reduced a rank on peacekeeping duties; there is little doubt that the reduction in pay involved in rank reduction compounded the hurt. There is, however, a rationale for such reductions based on lack of experience to fill a particular position compared with regulars. There is no such rationale for rank reduction for Class C service in Canada by reservists. The Commission has learned that this reduction frequently occurs – for example, at NDHQ. Such reductions constitute rank discrimination, in both senses of the phrase, and are completely unacceptable if Total Force is to mean what it must. Therefore:

36 *The Commission recommends that reservists on Class C service within Canada should not serve at or be paid less than their Reserve Force rank when they fill a position appropriate to that rank.*

Increased Commitment for RETP Graduates

Although it has been in abeyance while the Royal Military College (RMC) absorbs cadets from the Collège Militaire Royal and Royal Roads, both now shut down, the Reserve Entry Training Plan (RETP) is a most worthwhile scheme that permits young men and women to attend RMC by paying a small tuition fee (in its last year of operation, \$1631 a year). RETP cadets pay \$425 a month for rations and quarters, and are paid during their summer training periods at a rate of \$58 per day. These cadets sign an undertaking to serve in the Primary Reserve for five years after graduation or, if unable to serve for unforeseen reasons, to transfer to the Supplementary Reserve and to remain available for Primary Reserve service. We have been advised that many, but far from all, do so serve. We have also learned that some reserve units, either because their officer positions are at full strength or for other more parochial reasons, prove unreceptive to applications from RETP graduates.

Regular Officer Training Plan (ROTP) graduates are required to serve for five years in the Regular Force. They pay no tuition at RMC or other universities (where the average annual cost for tuition and books is \$3000), are paid \$30 a day, and are charged \$260 a month for rations and quarters during their time in the ROTP. Those who complete their service then have no obligation to serve in the Primary Reserves.

The Commissioners believe that RETP graduates, individuals who have benefited from increasingly expensive, first-class educations, largely at public expense, should be required to serve in the Primary Reserve. The Commissioners also believe that such a requirement will enhance the capabilities of the reserves by infusing them with individuals with hard-earned skills.

The Commissioners further consider that ROTP cadets who exercise their option to leave the Canadian Forces after five years of Regular Force service should be *encouraged as strongly as possible* to join the Primary Reserves. We have recommended elsewhere that retiring Regular Force personnel be required to join the Supplementary Ready Reserve; this will, of course, also apply to ROTP graduates.

We realize that there will be administrative difficulties aplenty in ensuring that places can be found in useful reserve naval, air, and Militia employment for RETP and ROTP graduates. It is also impossible to require that RETP graduates reside in a location with or near a reserve unit that can make use of their services. We are sensitive to these arguments, but we nonetheless believe that both the cost and the value of a university education in the 1990s is continually increasing, that RETP candidates received good pay in training and heavily subsidized university education, and that the military skills acquired by RETP graduates ought not to be lost to the nation and the Canadian Forces. Therefore:

37 The Commission recommends that, for RETP graduates, the required term of Primary Reserve service ought to be five years in the first 10 years after graduation. If such service is not secured, then all the real cost of the education received should be treated as a repayable loan.

The Commission believes that other valuable and expensive training provided by the Canadian Forces should entail an obligation on the part of the reservist who benefits from it to stay in the reserves for an agreed period following these courses. The Commission urges the Department of National Defence to identify the courses which are most likely to be of utility in the civilian community and to consider developing a system whereby service obligations would follow on completion of such courses.

13

RESERVE PAY SYSTEM

The most pervasive, oft-repeated complaint we heard during the public hearing process had nothing to do with reserve structure or military roles. Indeed, it related to a fundamental problem that demands immediate and practical solutions: the pay system for the reserves.

Over and over again, the Commission was told that reservists frequently went unpaid for many months or, that when they were paid, the amount was inaccurate and had to be reprocessed. This problem apparently has prevailed for several years. At present, two pay systems are operative and a third is being developed:

- ***The Reserve Data System (RDS)***

While the RDS is a proven pay system, it does not provide the necessary budget control information and is so unresponsive to changes that it is not unusual for recruits and transferred personnel to be paid months in arrears. It is labour intensive, antiquated, and the manufacturer has announced that he will no longer be able to maintain the system in the near future. RDS is currently used in all areas of the country except the Atlantic provinces.

- ***The Interim Reserve Pay and Personnel System (IRPPS)***

The development of this system was initiated in 1990, but was not implemented until 1994. It was designed around an “off the shelf” commercial pay system as a quick fix to manage reserve pay and personnel information, pending the development of a permanent replacement for the RDS. The IRPPS has been plagued

by software development and other problems that have caused major delays in its implementation. When it was finally fielded in LFAA in 1994, the resulting inaccuracies had such a negative effect on morale that field commanders recommended that the system be discarded.

- ***The Reserve Integrated Information Program (RIIP)***

RIIP is a major project aimed at providing the reserves with an automated information system to manage training, administration, personnel, pay, and logistics. It is expected that the system will significantly enhance the efficiency of the reserves by freeing personnel from manual, paper-based processes and will save valuable manpower and resources. The project appears to be managed by a strong team that is confident it can meet its target of fielding the project by mid-1998.

Although the Commission spent many hours hearing evidence on the pay system and benefited from technical briefings in its effort to ascertain the causes of the problems, it could not obtain a complete answer as to why the IRPPS system could not be fixed. It appears that some of the initial software design was inappropriate, and it has not been possible to resolve the resulting difficulties completely, notwithstanding the obvious efforts that have been made since the inception of IRPPS. Part of the problem with IRPPS is that, instead of being limited to pay issues, it is also being used as a personnel information management system.

The Commission strongly believes that this situation is completely unacceptable. Indeed, it is incomprehensible that the Canadian Forces cannot, in 1995, pay its people in a timely and accurate manner. We know that many multinational organizations throughout the world have thousands of part-time employees and yet are able to pay them properly. Similarly, we have been told that Australian reservists are paid on time, notwithstanding challenges of geography and dispersion similar to Canada's.

Of all the factors that contribute to attrition and dissatisfaction in the reserves, the Commission is convinced that the consistent inability of the forces to pay reservists accurately and in a timely way is one of the most important. Given the inherent lack of predictability in reserve employment, the problem is exacerbated when new recruits are told that they cannot be sure of the number of days they might be employed during the year, and that it is not certain they will be paid correctly on time.

The Commission is of the view that a solution must be found to this problem *immediately*. To do so, it may be necessary to make special arrangements with banks or, alternatively, to give unit commanders authority to pay their troops directly by hand until the appropriate software can be devised and tested. If, for any reason, this solution should entail new costs, the Commission believes that they should not be defrayed out of the budget allocated to the reserves. Therefore:

38 *The Commission recommends that a revised pay system be implemented immediately, and that any incremental funds required to do so not be drawn from the reserve budget.*

It is imperative that the RIIP system become available as soon as possible. Yet its speedy development has been stymied by recurring uncertainty about its ongoing funding. In our view, it is critical that appropriate funding be confirmed, assuming, of course, that the viability of this system continues to justify it. Whenever RIIP is ready to be implemented, it must be introduced without jeopardizing the necessity of paying reservists regularly and accurately. Accordingly, before implementing RIIP:

39 *The Commission recommends that the revised pay system be continued in parallel, until it is proven that RIIP operates satisfactorily.*

Moreover, in the context of Total Force, the Commission believes that distinct pay and personnel systems unnecessarily contribute to the "two cultures" we discussed earlier. When reservists see that regulars are not affected by the same pay problems they experience, the differences between the two components are exacerbated. Therefore:

40 *The Commission recommends that NDHQ consider totally integrating the pay and personnel systems for the Reserve Force and the Regular Force.*

14

JOB PROTECTION LEGISLATION

During World War II, job protection was first provided by an order-in-council enacted pursuant to the *War Measures Act* in 1941. There followed various other Acts and Orders-in-council, and they were all replaced by the *Civil Employment Act* of 1946. During the Korean War, an order-in-council was passed which was subsequently replaced by the *Veterans' Benefits Act*, 1951, which made the reinstatement provisions of the *Civil Employment Act*, 1946, applicable to Korean veterans.

Today, however, Canada has no standing job protection legislation for reservists who serve in the military, either in respect to their normal training duties or when they voluntarily choose to assist in Canada's international commitments, or even if they are called out for the reasons permitted under the *National Defence Act*. This stands in stark contrast, for example, to the situation that prevails in the United States.²⁹

The need for job protection legislation figured prominently throughout the public hearings held by the Commission. Such legislation was essentially understood to permit a reservist some time off (in addition to his or her vacation and sick leave) to attend to Reserve Force training commitments and, with respect to longer absences, to be guaranteed the same job or a similar job on return to employment.

In the current environment, the issue arises in two basic contexts. First, reservists who have full-time civilian employment are

typically obliged to use their allotted holidays for their regular training duties in the summer or to attend courses to progress through the ranks of the reserves. Secondly, reservists who might wish to go on a UN tour of duty, a commitment that requires one year in time, obviously have to secure their employer's permission to absent themselves from work – and this approval is often very difficult to secure.

Concerns were expressed, notably by the Canadian Forces Liaison Council (CFLC), that job protection legislation may not be necessary and, indeed, might be detrimental. The CFLC was formed a few years ago, with financial support from the Canadian Forces, to encourage employers on a voluntary basis to support the activities of the reserves. The work done by the CFLC is considerable and has been of great assistance. The CFLC and others insist that, as there is no shortage of reserve applicants, legislation is not required. It is also suggested that the enactment of job protection legislation could lead to indirect discrimination at the time of hiring, as an employer, faced with two similarly qualified candidates, would tend to choose the one without reserve obligations.

The Commission has heard, however, that the reach of the CFLC in the employer community is relatively limited. In particular, the actual employers for whom the majority of reservists work have not been reached, and in the Atlantic provinces and in the West, the CFLC apparently has made little headway. Indeed, while the CFLC states that

29 Pursuant to the *Uniformed Service Employment and Re-employment Rights Act* of 1994, individuals may be absent for military duty for five years and retain "re-employment rights" – that is, to be re-employed in the job that they would have attained had they not been absent on military service, with the same seniority, status, and pay, as well as other rights and benefits determined by seniority.

it has more than 1800 “known supporters,” only 195 of these have filed their military leave policies with the CFLC. It is obvious, therefore, that relatively few Canadian employers can actually be counted on to permit reservists time off to train and/or participate in long-term operations.

The Canadian reservist, unlike his American counterpart or a pregnant mother, has almost no protection for his job, so that he will usually be taking a big risk employment-wise when he serves his country.

Certain Officers and NCMs of The Royal Montreal Regiment

Another weakness of the present purely voluntary system is that if the CFLC or a unit CO fails to persuade an employer to release an employee for the requisite period of time, there is no redress mechanism for the reservist involved: his or her only choices are to quit the job, abandon the Reserve Force, or forgo the appointment.

The Commission views the desire to join the Reserve Force more in the nature of a right than a whim. In that light, we do not consider that a reservist's ability to join the reserves or fulfil his or her military commitments should depend on the size of the company or on whether the employer has joined the CFLC – matters that are totally outside an employee's control.

In the Commission's view, the purpose of job protection legislation is twofold. First, it would send a message to all employers in Canada, regardless of their size, that reserve service is valued by Canadians as a whole and is a national interest worth enhancing. In this regard, it is no different from society's interest in the family, for example, which is protected by statutorily mandated pregnancy leave legislation across the country.

Another example is the legislative protection afforded employees called to perform jury duty. Thus, the *Juries Act* in Ontario requires an employer to allow an employee chosen for jury service to fulfil that obligation. Indeed, it is an offence for an employer to penalize an employee in any fashion whatsoever as a result of jury service. Further, an employer must reinstate the employee in his or her original job with the same wages or, if that job no longer exists, in a comparable position. This obligation applies, regardless of the size of the employer.

The second and most important purpose of job protection legislation is to make it possible for working Canadians to become members of the reserves. We have noted, as did the Auditor General in his 1992 report, that a significant number of reservists are students or unemployed. The Commission believes that it is important to encourage as many people who have full-time employment as possible to join the reserves. This could bring to the reserves more persons with valuable skills and talents, be they leadership, management, or technical.

With regard to the fear of discrimination, the Commission has heard no evidence to suggest that it is warranted, although it concedes that the possibility may exist. In any event, this possible problem may be readily addressed by making it an offence to discriminate on that basis, as is commonly done when the fear of discrimination on any ground exists. In this context, the Commission notes that, with virtual unanimity, reservists supported the enactment of job protection legislation regardless of the possibility of discrimination.

Accordingly, the Commission believes that job protection legislation should be enacted. Such legislation, however, should not be conceived as being coercive only. Indeed, the Commission believes that mechanisms should be put in place to assist employers in complying with the legislation's provisions.

For example, employees ought to be obliged to give as much notice as possible of the need to absent themselves from work; if any differences occur between the employee and the employer, a mediator could be used to resolve the differences. In this regard, the CFLC, or a similar organization, could be appointed under the aegis of the legislation to mediate the differences.

Further, the financial liability of employers should be strictly limited. Thus, while the Commission is of the view that an employee should not have to use his or her holiday to attend summer training, thus sacrificing valuable family time, it may not be reasonable to force the employer to fund an additional two weeks for this purpose. It would seem to us more reasonable that an employer be obliged to allow an additional two weeks per year without pay or, possibly, with pay, in return for some form of compensation from the government, perhaps by way of tax credits.

With regard to longer-term absences, such as UN tours of duty, the Commission understands that for some (particularly small) employers, it may be impossible to part with a valuable employee and, therefore, that it would be unreasonable to include inflexible obligations to allow for term leaves of absence. But the obligation should and can exist requiring the employer to demonstrate that, on reasonable notice from the employee, he or she has taken all reasonable measures to accommodate the reservist's request. Similar duties of accommodation already exist in human rights legislation across the country.

In practice, job protection legislation would not affect many employers across Canada, because the reserves are relatively small: there are only a few thousand reservists with full-time employment. While this number, we hope, will increase as a result of such legal reform, it is unlikely to reach anything beyond a small percentage of our working population. This means that, on

the whole, the disturbance to employers would be relatively minor.

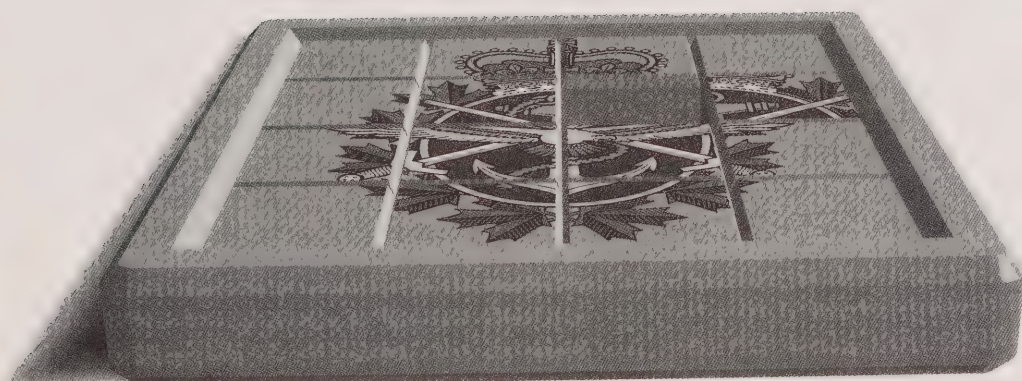
The Commission notes that there may be a question of the federal Parliament's constitutional authority to enact such legislation for all Canadians and that, therefore, discussions with provincial representatives may be appropriate. However, the federal Parliament should at least set the example and adopt job protection legislation to cover all employees over which it clearly has jurisdiction. In this connection, we note that we have frequently been told that the federal government has often been recalcitrant in voluntarily affording time off to those of its employees who wished to serve in the Reserve Force, despite the existence of policies supporting the reserves. We think this attitude is completely unacceptable and urge the government to exhort all its departments to support the reserves unconditionally, pending the adoption of job protection legislation.

Finally, we believe that a debate on job protection legislation for reservists, regardless of its ultimate outcome, would at least engage the public in a most important, yet too often ignored, aspect of our collective lives – namely, the invaluable contribution reservists make to this country's current and future well-being. Therefore:

41 *The Commission recommends that job protection legislation be drafted and presented to Parliament as soon as possible. The bill should address, at a minimum, providing additional time (with or without pay) for reserve training, as well as obliging an employer to accommodate, if reasonably possible, a reservist's request for longer-term leave (without pay) for the purpose of participating in Canadian Forces operations.*

PART V

CONCLUSION



AFTERWORD

The Commissioners are convinced that if the Reserve Forces are to survive, as they must, then the changes we propose are absolutely necessary. The reserves have an important role in Canada and that role must be protected. The changes in structure and organization we have recommended will, we firmly believe, do just that. They should also enhance operational effectiveness for present-day demands, maintain the presence of the military across the land, and provide a firm base from which any future mobilization can be launched and sustained.

The Commissioners understand all too well that some historic and honoured units may face wrenching changes and that armouries may be closed as a result of our recommendations. We regret the fiscal and operational necessities that have led us to these conclusions, but they could not be avoided.

Change is never easy at the best of times, and these are not the best of times. We know that the Naval Reserve, the Militia, the Air Reserve, the Communication Reserve, the Supplementary Reserve, the Canadian Rangers, and the Cadet Instructor Cadre will continue to function as much valued components of the Canadian Forces. Within the guidelines given to us, our task was to ensure that they can do so.

To this end, we believe that the implementation of the recommendations contained in this report should be closely monitored. First, it might well be useful for a senior officer, serving or retired, to be given responsibility for pressing the recommendations forward. There should also be a monitoring group, located in the Chief of Reserves and Cadets' office and responsible to him, to verify the application of policies, to facilitate coordination between components and staffing agencies at NDHQ, and to bring problems to the attention of the appropriate commands. The present Directorate of Reserves, if reorganized on a functional basis and staffed with recently retired unit COs, could fill this role.

Ultimately, however, the real test of the recommendations in this report will be the response they receive from reservists, junior and senior. Taken as a whole, the Commission's report has tried to deal with the situation we found in the various components of the Canadian Forces, to treat the problems, and to reinforce the successes.

At the conclusion of our task, we have come to this realization: broad as it was, our mandate was also in a sense too narrow. Indeed, so intertwined are the regular and reserve components of the Canadian Forces (not to mention the complex relationship

between the Canadian Forces and the civilian establishment of the Department of National Defence) that at times we felt we were studying only one slice of a much larger and costlier apple. Certainly, reservists seemed to agree with this view. In the context of Total Force, it seems to us somewhat incongruous to study one component of the Canadian Forces and to recommend fundamental changes to its structure, as if

they would have no impact on the Regular Force, or as if changes now under way in the Regular Force might not affect the reserves. Accordingly, we urge the Minister of National Defence to consider the creation of a special commission with the widest possible mandate to examine the administration and structure of the Canadian Forces and the civilian component of the Department of National Defence.

CONSOLIDATED RECOMMENDATIONS

CHAPTER 3: FUNDAMENTAL ROLES OF THE PRIMARY RESERVE

Augmentation

- 1 *The Commission recommends that Militia units selected by Area commanders be asked to provide formed platoons and/or sections for incorporation into Regular Force units proceeding on peacekeeping duties.*
- 2 *The Commission further recommends that, on United Nations and other operations, junior Militia officers, wherever practical, be employed in command of troops rather than as liaison officers or in other staff positions, as now frequently occurs.*
- 3 *The Commission recommends that all reservists returning from overseas service be entitled to an immediate disembarkation leave of two weeks, as at present, followed by six weeks of paid employment and screening with the unit with which they served.*

Basis for Mobilization

- 4 *The Commission recommends that a national mobilization plan be drafted and put in place with all dispatch.*
- 5 *The Commission recommends that the definition of stages 3 and 4 in the four-phase mobilization scheme set out in the 1994 White Paper on defence be amended immediately to reflect clearly defined roles for the Reserve Force, and especially the Militia, as the basis for recruitment, training, and the provision of formed units required in the event of a major conflict.*

CHAPTER 5: THE MILITIA

Revised Structure

- 6 *The Commission recommends that the Districts be eliminated and that they be replaced by seven Militia brigade groups, each commanded by an officer in the rank of Colonel.*
- 7 *The Commission recommends that the four existing Area Headquarters be retained, but reorganized as and renamed Divisional Headquarters.*

Organization

- 8 *The Commission recommends, in determining the relative viability of existing Militia units, that the following factors, to be applied in the context of the reduced Militia paid ceiling of 14,500 and the revised Militia structure incorporating seven brigade headquarters, must be taken into account in this order of priority:*

(a) Operational Requirements

While the unit must be prepared to meet its mobilization tasks in phases 3 and 4, it must also be prepared – and have demonstrated its capability – to provide augmentees to meet the demands of the present situation.

(b) Capacity to Recruit and Retain Effective Strength

Over time (say, the last five years), the unit must have demonstrated its ability to recruit effectively and to retain its personnel at or near its paid ceiling. In demographic terms, it must also have access to a nearby pool of potential recruits or be willing to relocate.

(c) Capacity to Train Individually and Collectively

The unit must have demonstrated that it can train effectively and that its personnel can qualify in high percentages on the Individual Battle Training Standards and perform with reasonable effectiveness in collective (platoon and company) exercises.

(d) Regular Force Support

The unit must have demonstrated its ability to make effective use of Regular Force support in training.

(e) Cost Effectiveness

The unit must have demonstrated the ability to manage its personnel, operating, and maintenance budgets effectively.

(f) Historical Performance and Battle Honours

The unit record in war and peace should be considered, so as to reinforce success.

(g) Footprint and Link to the Community

The unit must be geographically located so as to serve as a link between the military and the general population. It must also enjoy the support of the community in which it functions.

- 9 The Commission recommends that Total Army Establishment be put in place, and that LFC Headquarters make every effort to disseminate information to units in order to correct the misinformation that surrounds this project.**

Restructuring Process

10 The Commission recommends the following restructuring process:

- *That LFC direct the Area Commanders to plan their internal restructuring using the following guidelines:*
 - (1) Each Land Force Area will cut its paid ceiling by approximately 25 percent, so as to move from the current paid ceiling to a new paid ceiling of 14,500 by April 1, 1999.*
 - (2) Militia brigade groups, in terms of numbers of units, will be organized with some discretion within each Area.*
 - (3) Units will be structured to conform to Total Army Establishment with a minimum of overhead. Each unit must constitute an effective training vehicle.*
 - (4) Existing units that might be amalgamated or relegated to the Supplementary Order of Battle in this restructuring process should be, wherever practical, assigned a role in phase 4 of the mobilization plan.*
 - (5) The number of armouries will be reduced to the minimum required to support the new Militia structure, with due regard being paid to cost-benefit analyses, heritage properties, sale of land and buildings where this can be done advantageously, and the urban transportation networks in the large cities. The armoury reductions might necessitate sharing of facilities by units and even by different elements of the reserves, wherever this use proves economical.*
 - (6) The restructuring process will commence no later than the beginning of April 1996.*
 - (7) Currently serving reservists will be direct and effective participants in the formulation of the Area plans for restructuring. The Militia, in other words, must be actively involved in determining which units remain.*
- *LFC HQ will review the Area submissions, and present its recommendations to Armed Forces Council and the Defence Council for approval no later than July 1, 1996.*

Budgeting Process: Personnel, Operations and Maintenance

- 11 The Commission recommends that every Militia unit should be guaranteed funding of four days per month for each of its effective members to receive the required training for the September-to-May period. The unit must devote these funds entirely and directly to training its members.*

- 12 The Commission also recommends that the level of funding necessary to exercise command, control, and administration of units be quantified, and that units be funded accordingly.*
- 13 The Commission further recommends that any delegation of tasks to units (such as collective training) be accompanied by the funds necessary to execute the tasks.*
- 14 The Commission recommends that increased authority and flexibility be delegated to reserve units to manage the operations and maintenance costs of their units and their infrastructure.*

CHAPTER 6: THE AIR RESERVE

Contingency Support Wing

- 15 The Commission recommends that the establishment of new Contingency Support Wing units be reviewed so that redundant Militia units, if properly sited or willing to relocate, can be considered for CSW roles.*

CHAPTER 7: THE COMMUNICATION RESERVE

Militia Signals

- 16 The Commission recommends that command and control over the recreated Militia field signals units be returned to Land Force Command at the earliest possible time.*

CHAPTER 8: THE SUPPLEMENTARY RESERVE

- 17 The Commission recommends that it be a condition of joining the Canadian Forces that all trained personnel, officers, and NCMs, regular or reserve, will be enrolled in the Supplementary Ready Reserve on leaving the Canadian Forces. After five years or at age 55, whichever is earlier, to take into account the process of aging and the ephemeral nature of military skills, all enrollees should be placed on a restructured Supplementary Holding Reserve List where they will remain until age 65. Other than the possibility of being put on active service by the Governor-in-Council, Supplementary Ready Reserve members, like those in the Supplementary Holding Reserve, have no obligation placed upon them. If a member volunteers for service, he or she is subject to the usual terms of service.*
- 18 The Commission further recommends that personnel honourably released from the Canadian Forces retain their service uniforms.*

CHAPTER 9: THE CANADIAN RANGERS AND THE CADET INSTRUCTOR CADRE

The Canadian Rangers

Enhancement of the Program

- 19 *The Commission recommends that the Canadian Rangers Program be continued and enhanced.*
- 20 *The Commission recommends that the Bold Eagle Program be continued for two more years and then a decision be made on its continuance. If the Bold Eagle Program is discontinued, the Commission recommends that the Canadian Rangers Program (with its concept of operations and terms of service unchanged) be expanded to absorb the Bold Eagle scheme.*

The Cadet Instructor Cadre

Structure and Roles

- 21 *The Commission recommends that the Cadet Instructor Cadre remain a component of the Reserve Force, and that the desirability of expanding the CIC with an NCM component be seriously considered.*
- 22 *The Commission recommends that the modest increase in financial support for the Cadet Program indicated in the 1994 White Paper on defence remain departmental policy.*
- 23 *The Commission recommends that the issue of command and control as it affects the Cadet Program be reviewed.*

CHAPTER 10: ADMINISTERING THE RESERVE FORCE

Recruitment

- 24 *The Commission recommends that conditional enrolment be considered, before the completion of reliability checks. It also recommends that all necessary measures be implemented to modernize and to speed up the processing time required for enrolment in the Canadian Forces, a process that should be completed within one month.*
- 25 *The Commission recommends that the Regular Force first attempt to meet its specialist needs by considering the availability of such individuals from the Reserve Force, and contract directly with civilians only if it has been determined that the appropriate persons cannot be found in the reserves.*

- 26 *The Commission recommends that all necessary steps be taken to assist reserve units to recruit the specialists that may be needed from time to time, including maximizing the harmonization of civilian and military qualifications.*

Administrative Burden

- 27 *The Commission recommends that Operation Red Tape be extended to the Primary Reserve.*

Training and Equipment

- 28 *The Commission recommends that training courses be made, insofar as possible, accessible to reservists by carving them into segments of two to three weeks.*
- 29 *The Commission recommends that reservists and regulars should serve in each other's units and formations; that regular officers should at some point in their career serve with the reserves; and that the staff colleges should provide places for reservists as well as an appropriate curriculum dealing with reserve and mobilization matters.*
- 30 *The Commission recommends that the equipment required for training be identified and that pooling arrangements be made so that units have access to that equipment on a regular basis.*

Attrition

- 31 *The Commission recommends that the Department of National Defence establish a trial program of engagement bonuses for a three-year period. The effect of the bonuses on recruitment and attrition rates should be carefully monitored.*

CHAPTER 11: PERMEABILITY BETWEEN THE REGULAR AND THE RESERVE COMPONENTS

- 32 *The Commission recommends that the administrative membrane that divides the Regular and the Reserve Forces be made more permeable so as to allow consecutive and uninterrupted service between the Regular and the Reserve components of the Canadian Forces.*

CHAPTER 12: TERMS AND CLASSES OF SERVICE

Obligation to Serve

- 33 *The Commission recommends that, on being recruited, a reservist be made to sign a clearly worded contract, setting out his or her training and other obligations and the effect on pay if these obligations are not fulfilled, and providing a commitment on behalf of the Canadian Forces to guarantee a stated minimum number of training days.*

Pay and Benefits

- 34 *The Commission recommends that, everything else being equal, reservists should receive identical or equivalent benefits to those provided to regulars.*
- 35 *The Commission recommends that the Department of National Defence take immediate steps to establish reserve pay at a minimum of 85 percent of the regular pay scale for each rank.*
- 36 *The Commission recommends that reservists on Class C service within Canada should not serve at or be paid less than their Reserve Force rank when they fill a position appropriate to that rank.*

Increased Commitment for RETP Graduates

- 37 *The Commission recommends that, for RETP graduates, the required term of Primary Reserve service ought to be five years in the first 10 years after graduation. If such service is not secured, then all the real cost of the education received should be treated as a repayable loan.*

CHAPTER 13: RESERVE PAY SYSTEM

- 38 *The Commission recommends that a revised pay system be implemented immediately, and that any incremental funds required to do so not be drawn from the reserve budget.*
- 39 *The Commission recommends that the revised pay system be continued in parallel, until it is proven that RIIP operates satisfactorily.*
- 40 *The Commission recommends that NDHQ consider totally integrating the pay and personnel systems for the Reserve Force and the Regular Force.*

CHAPTER 14: JOB PROTECTION LEGISLATION

- 41 *The Commission recommends that job protection legislation be drafted and presented to Parliament as soon as possible. The bill should address, at a minimum, providing additional time (with or without pay) for reserve training, as well as obliging an employer to accommodate, if reasonably possible, a reservist's request for longer-term leave (without pay) for the purpose of participating in Canadian Forces operations.*

APPENDICES



APPENDIX A

TERMS OF REFERENCE FOR THE SPECIAL COMMISSION FORMED TO STUDY THE RESTRUCTURING OF THE RESERVES

BACKGROUND

Changes in the global strategic environment have dictated a number of changes in Canada's defence posture. The recent Defence White Paper provided the policy basis for many of the initiatives that will be needed, while details and program amendments will emerge as part of Budget 95 and in other Departmental documents. One of the most pressing problems noted in the White Paper is the need to restructure Canada's Reserve Forces, notably the Militia, with the aim of enhancing their ability to respond to the requirements of the new global strategic environment. The White Paper noted:

- the need for a greater proportion of the Reserve's resources to go towards improving operational capability and availability;
- the need to consider assigning more service support roles to the Reserves; and
- the need to maintain the traditions of Reserve Forces and their links to community and history that make them so important a bridge between the Canadian Forces and the people they serve.

In addition, studies by the Auditor General and others have indicated that shortcomings exist in the organization and management of the Reserves and that, in the view of many, the Department of National Defence does not get full "value for money" for the funds spent on Primary and Supplementary Reserves. Given the difficult state of the nation's finances, it is essential that inefficiencies are eliminated and that Reserve funding, like other defence expenditures, be carefully reviewed to ensure its continued value and relevance.

This is not to say that the Reserves are not contributing to the operational effectiveness of the CF. Many managerial improvements have been made since the report of the Auditor General, and additional administrative efficiencies are being implemented. Reservists are serving overseas in large numbers and proving to be excellent servicemen and service-women. Nevertheless, the scope of changes in defence policy and resource allocations dictate that all elements of the CF, including the Reserves, be subject to a searching review.

To ensure a broad based study of the future Reserve posture, the Minister of National Defence (MND) recently announced his decision to convene a special Commission on the Reserves, to be chaired by a civilian. The Commission, to which these Terms of Reference apply, is charged with developing and recommending the Government's options for adapting the structure and employment of the Primary and Supplementary Reserves to changed circumstances, and making recommendations to the MND. Before taking a decision, the MND will refer the report to the House of Commons through the Standing Committee on

National Defence and Veterans' Affairs. Recommendations regarding enhancements to the Cadet program and the Canadian Rangers are not part of the Commission's specific mandate; however, neither is the Commission precluded from commenting in these areas should it deem this appropriate.

MOBILIZATION POLICY

The White Paper announced the Government's intention to introduce a new four-stage framework for mobilization planning, a change which will provide for a graduated and orderly transition from peacetime operations to higher levels of involvement, and ultimately to total national mobilization. Mobilization plans are being revised in accordance with the new conceptual framework and the Reserve structure and tasks will need to be adjusted to conform with these new plans. The four-stage framework envisaged in the new policy is as follows:

- **Force Generation.** The first stage of a response to any crisis or emergency will involve "force generation" - that is, all measures needed to prepare elements of the Canadian Forces to undertake new operational tasks, and to sustain and support them. These functions will be undertaken within the existing resource framework of the Canadian Forces. They will include the training and preparation of volunteer reservists to augment the Regular Force.
- **Force Enhancement.** The second stage, "force enhancement", will involve the improvement of the operational capabilities of the existing forces through the allocation of more resources. Such action will be undertaken without permanent change in the structure or roles of the Canadian Forces, although the formation of temporary units or specialist elements may prove necessary. This level of mobilization would be similar to action taken in response to the 1990 war in the Persian Gulf and all current peacekeeping commitments.
- **Force Expansion.** The third stage, "force expansion", will involve the enlargement of the Canadian Forces - and perhaps selected elements of the Department of National Defence - to meet a major crisis or emergency. It will likely involve permanent changes in the roles, structures and taskings of the Canadian Forces and could call for the formation of new units, the enhancement of existing facilities and the procurement of additional equipment. This stage is similar to the structural and role changes undergone by all elements of the Canadian Forces and the Department of National Defence in 1950-1952, when Canada provided armed forces to the United Nations' multinational force in Korea, and to the then newly formed NATO in Europe.
- **National Mobilization.** Finally, while a major global war is highly unlikely at this time, it remains prudent to have ready "no-cost" plans for total national mobilization. This fourth stage could touch upon all aspects of Canadian society and would only come into effect with the proclamation by the Governor-in-Council of a war emergency under the Emergencies Act.

TOWARDS A NEW RESERVE POSTURE

The overriding criterion for review and restructuring the Reserves must be to maximize operational and cost-effectiveness. The roles, missions, tasks and structures of both the Primary and Supplementary Reserves must be revised to complement the force structure, missions and tasks of Regular Force elements, while maintaining a community-based posture. The general restructuring guidelines are as follows:

- Reservists are essentially part-time servicemen and servicewomen.
- The Primary Reserve and the Supplementary Reserve are to be structured to provide a greater contribution to existing operational commitments. The various elements of the Primary Reserve support different Regular Force missions, and hence different organizational and managerial approaches may be necessary.
- The structure of the Primary Reserve and the Supplementary Reserve is to be fully compatible with the new mobilization concept. However, given resource limitations, any capability beyond that required for “force enhancement” will have to be achieved at nominal cost.
- The review must address ways whereby the Primary Reserve command, control and administrative and support “overhead” can be reduced. Command and control elements are to be streamlined and officer/NCM ratios reviewed, with the goal of reducing command and control elements to the level consistent with operational and administrative requirements.
- The new Reserve structure must be compatible with the Total Force concept.
- Consideration is to be given to the idea of assigning to the Primary Reserve, selected Regular Force service support tasks such as medical, logistics, communications, information services and transportation, where this makes operational and economic sense.
- Improvements in effectiveness and efficiency are to be sought in all aspects of the operations and the structure of the Primary Reserve, including rationalization of infrastructure, consolidation of units and the elimination of any redundant elements or sub-components.
- The strength of 23,000 for the Primary Reserve noted in the White Paper is the maximum (ceiling) to be funded in the immediate future. The revised structure must be designed to ensure that the majority of Reserve funding available is used to engage the maximum number of reservists, consistent with operational requirements and the training and employment opportunities available to Reserve personnel.
- Although unit traditions, heritage, socio-economic factors and regional sensitivities are to be considered in restructuring options, the overriding criteria will be CF operational requirements: unit effectiveness and efficiency, the demographic distribution of reservists, available infrastructure and the location of Regular Force bases and units.
- Consideration is to be given to establishing differing levels of “readiness” for the various elements of the Reserves.

COMMISSION MANDATE

The Commission will examine and make recommendations concerning the role, structure and employment of the Canadian Forces Reserve Force and options for restructuring the Force, notably the Primary and Supplementary Reserve sub-components thereof, to maximize their operational and cost effectiveness and, without restricting the generality of the foregoing, the following matters:

- The most suitable roles, missions, tasks and structure for each element of the Primary Reserve and of the Supplementary Reserve under the new mobilization concept.
- The most suitable command and control arrangements to achieve an effective and efficient use of scarce Reserve resources.
- The level of training required within all components of the Primary Reserve to achieve maximum effectiveness and efficiency.
- How the elements of the Primary Reserve can contribute more effectively and efficiently to Canada's defence commitments, and support other government departments and agencies.
- Specialist functions, if any, that could be effectively performed by elements of the Primary Reserve.
- The options available to the government on the organization and control of the Primary and Supplementary Reserves.
- Ways and means whereby the responsiveness and productivity of the Primary and Supplementary Reserves can be enhanced.
- Methods to reduce overhead in the Primary Reserve structure and program.
- Changes in regulations, orders, procedures or administrative approaches to implement the recommended Primary Reserve structure.

The Canadian Forces Cadet Program and the Canadian Rangers are not part of the Commission's specific mandate; however, the Commission may comment on these subjects should it consider it appropriate.

PROCESS

The Commission will start work in April 95, and submit a final report, by 30 October 95, to the Minister of National Defence. The Minister will then refer the Commission's Report to the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs (SCONDVA) early in the new year. After consideration of the Commission's recommendations, and the report of the SCONDVA, the Minister will institute implementation of a revised Reserve posture starting in April 96.

APPENDIX B

Minister
of National Defence



Ministre
de la Défense nationale

Ottawa, Canada K1A 0K2

ORDER

1. I, David M. Collenette, the Minister of National Defence, hereby establish an external review committee to be known as the Special Commission on the Restructuring of the Reserves and appoint:
 - a. The Right Honourable Brian Dickson, PC, CC, CD, as Chairperson; and
 - b. Lieutenant-General Charles H. Belzile, CMM, CD (Ret);
 - c. Dr. Jack L. Granatstein, FRSC as members.
2. The Terms of Reference of the Special Commission are set out in Annex A to this Order.
3. The Special Commission is authorized:
 - a. to sit at such time and at such places in Canada as it may from time to time decide;
 - b. to adopt such procedures and methods as it may from time to time consider expedient for the proper discharge of its mandate;
 - c. to have, subject to law, complete access to personnel and information relevant to the Reserve Force in the Department of National Defence and the Canadian Forces;
 - d. to be provided, from within the resources of the Department of National Defence and the Canadian Forces, with adequate working accommodation and clerical assistance; and
 - e. to be provided with or to engage the services of such staff and other advisers as it considers necessary to aid and assist in the inquiry, at such rates of remuneration and reimbursement as may be approved by the Treasury Board.

4. The Special Commission is required to:
- a. report in both official languages to the Minister of National Defence by October 30, 1995; and
 - b. deposit its records and papers with the National Archives of Canada as soon as is reasonably possible after the filing of its report.

Dated at Ottawa, Ontario, this 5th day of April, 1995.

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, stylized 'D' followed by several loops and a final flourish.

The Honourable David M. Collenette
Minister of National Defence

APPENDIX C

Commission and Staff

Chairman

The Right Honourable Brian Dickson, PC, CC, CD

Commissioners

Lieutenant-General Charles H. Belzile, CMM, CD (Retired)

Professor Jack L. Granatstein, FRSC

Canadian Forces Advisors

Major-General T.F. de Faye, CMM, CD, SBStJ, Chief Force Development

Major-General E.W. Linden, CD, Chief Reserves and Cadets

Legal Counsel

Guy Pratte

Commission's Staff (including temporary staff)

Chief of Staff	Lieutenant-Colonel J. Bérubé, CD	Regular Force - Land
Deputy Chief of Staff	Major W.R. Gemmell, CD	Regular Force - Land
Aide-de-Camp	Lieutenant (Navy) J.A. Bell	Naval Reserve (April-June)
Public Information Officers	Lieutenant L. Gaudet	Regular Force (May)
	Lieutenant (Navy) J.G.E.J. Fauteux, CD	Regular Force (May-October)
Administrative Assistant	Deborah Melanson	
Secretary	Claire Sigman	
Hearing Officers	Captain J.R. Forgrave, CD	Militia
	Captain L. Levesque	Air Reserve (May-August)
Analysts	Major I.G. McIntyre, MMM, CD	Regular Force - Air (July-October)
	Lieutenant-Commander E. Marshall, CD	Naval Reserve (July-August)
	Lieutenant (Navy) D. MacArthur, CD	Naval Reserve
	Captain C.R. Ouimet	Militia
	Captain T. St-Denis, CD	Militia
	Sergeant F. Fontaine, CD	Regular Force - Air
	Petty Officer Second Class N. Martel	Naval Reserve
	Master Seaman B. Southern	Naval Reserve (Apr-May, Sept-Oct)
	Leading Seaman B. Bicknell	Naval Reserve (June-September)
		Air Reserve (April-May)
Chief Clerk		Regular Force - Land
		(September-October)
Admin Clerks		Air Reserve
Fin Clerks	Corporal P. Hanson	
	Corporal J.L.P.D. Vézina, CD	
Driver		
	Corporal B. Sénécal, CD	
	Shipton, McDougall Maude Associates	
	R. (Louie) Fournier, CD	
Editors (English)	Jean-Claude Allard, CD	
Translators		

APPENDIX D

Technical Briefings

Where the subject of the briefing is not obvious from the title of the briefer, it has been included uncapitalized in square brackets.

J.L. Adams, CMM, CD, P Eng, Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment)

Lieutenant-General P.G. Addy, CMM, CD, Assistant Deputy Minister (Personnel)

Major-General C.J. Addy, OMM, CD, Commander Land Force Western Area
[training and structure]

Major M.E. Arnett, CD, Staff Officer Accounts & Finance 5, Air Command Headquarters

Brigadier-General E.B. Beno, OMM, CD, Director General Manpower Utilization
[structure and budget]

Major-General J.L.M. Bourgeois, CMM, CD (Retired), National President, Air Reserve
Association [equipment, training and structure]

Brigadier-General P.G. Boutet, CD, Judge Advocate General [legislation]

K.J. Calder, PhD, Assistant Deputy Minister (Policy and Communications)

Lieutenant-General G.S. Clements, CMM, CD, Commander Air Command [force structure,
establishment, orders, policy, and legislation]

Major L.D. Cook, CD, Director Information Services Operations and Training 4-2, NDHQ

Brigadier-General J.S. Cox, OMM, CD, Director General Land Force Development

Brigadier-General B.M. Curley, CD, Senior Communication Reserve Advisor [roles, tasks,
structure, and training]

Lieutenant-Colonel J.A. Davidson, CD, J3 Plans Coord, NDHQ

General A.J.G.D. de Chastelain, CMM, OC, CD, Chief of the Defence Staff [terms of service]

Major-General T.F. de Faye, CMM, SBStJ, CD, Chief Force Development, NDHQ [force
structure and establishments]

Major-General A.M. DeQuetteville, CMM, CD, Management Command and Control
Re-Engineering Team, NDHQ [administration]

W.B. de Schneider, Director Compensation and Benefits Administration, NDHQ
[compensation and benefits]

Brigadier-General P.L. De Smedt, CD, (Retired), National President, Air Force Association
of Canada

Colonel D.C. Dunlop, OMM, CD, Director Budget, NDHQ [budget and costs]
Colonel A.F. Fenske, CD, Deputy Judge Advocate General, NDHQ [terms of service]
Captain (N) J.Y. Forcier, CD, Deputy Commander, Naval Reserve
Commander R.K. Gellner, CD, Director Individual Training, NDHQ [training]
Major N.A. Kaduck, CD, G3 Ops/Plans 3, Land Force Command HQ [operations, command and control]
Rear Admiral B.M. Keeler, CD, Associate Assistant Deputy Minister (Finance and Corporate Services)
Major L.U. Lafaut, MMM, CD, Director Recruiting and Selection 4, NDHQ
Major-General J.G. Leech, CMM, CD, Assistant Deputy Minister (Defence Information Services)
Major-General E.W. Linden, CD, Chief Reserves and Cadets, NDHQ [total force]
Lieutenant-Colonel D.A. Lock, CD, Director Personnel Policy and Conditions of Service, NDHQ [terms of service]
Major-General J.A. MacInnis, CMM, CD, Commander, Land Force Atlantic Area [training, command and control]
Lieutenant-Colonel J.K. Mahaney, CD, Director Pay Policy and Development
A. Maia, Director Public Policy - Policy Training, NDHQ
Vice-Admiral L.G. Mason, CMM, CD, Commander, Maritime Command
Major R.M. McAlpine, OMM, CD, Commanding Officer, Militia Training Support Centre Meaford
J.D. McLure, Acting Deputy Minister
Major L.M. Mosher, CD, Canadian Forces Recruiting Education and Training System
Major M.R. Mosher, CD, Director Recruiting and Selection 2, NDHQ [recruiting, retention, roles, and tasks]
Vice-Admiral L.E. Murray, CMM, CD, Commander, Maritime Command [budget and structure]
Commodore J.C. Michaud, CD, Commander, Naval Reserve
Brigadier-General J.K. Oakley, CD, Chief of Staff (Reserves), Air Command Headquarters
Lieutenant-General P.J. O'Donnell, CMM, CD, Vice Chief of the Defence Staff [structure, budget, and costs]
Colonel K. Quinn, CD, Deputy Chief of Staff Operations, Land Force Western Area

Lieutenant-General G.M. Reay, CMM, MBE, CD, Commander, Land Force Command [structure, budget, and costs]

Major A. Rigby, CD, Director Manpower Planning 2-7-3, NDHQ [budget and costs]

Lieutenant-Colonel D. Rivard, CD, Director Recruiting and Selection, NDHQ

W.D. Roberts, Director Service Income Security Insurance Plan, NDHQ

Major G. Stark, CD, J3 Plans Coord 4, NDHQ [operations, effectiveness, and legislation]

Major-General B.E. Stephenson, CD, Commander, Land Force Central Area [budget, structure, and training]

Commander B.A. Stoddart, OMM, CD, Deputy Chief of Staff Finance, Maritime Command HQ

Major-General M. Terreau, CMM, CD, Chief Review Services, NDHQ [total force, costs]

E. Thornhill, CD, Directorate Compensation & Benefits Administration, NDHQ [compensation, pay, and benefits]

C. Trimm, Director General Policy Coordination / Policy Projects Section, NDHQ

Lieutenant-Colonel J.E. VanTassel, CD, A/Comptroller, Land Force Command HQ

Brigadier-General C. Walker, CD, Deputy Commander, Land Force Western Area [structure, roles, tasks, and administration]

Commander B.M. Weadon, CD, Director Costing Services 5-2, NDHQ

Lieutenant-Colonel M.P. Zuwerkalow, CD, Commanding Officer, The Royal Canadian Regiment Battle School

APPENDIX E

Witnesses

HALIFAX 29 May 1995

Brigadier-General E.A.C. Amy, DSO, OBE, MC, CD, The Halifax Rifles Armoury Association

Lieutenant-Colonel J.R.J. Comeau, CD

Rear Admiral F.W. Crickard, CD, Vice President, Naval Officers' Association of Canada

Major G.K. Foster, CD, The Halifax Rifles Armoury Association

M. Nash Kelly

Lieutenant-Colonel D. MacLeod, CD, Senior Staff Officer Reserves, Maritime Air Group Headquarters

Lieutenant-Colonel P. Voynovich, CD, Commanding Officer, 35 (Sydney) Medical Company

Colonel R.B. Wark, CD, Commander, Nova Scotia District

G. Withall, Research Associate, Maritime Affairs Division, Naval Officers' Association of Canada

SAINT JOHN 31 May 1995

D. Chase, Deputy Mayor, The City of Saint John

Lieutenant-Colonel G.A. Gallop, CD, Commanding Officer, 3rd Field Artillery Regiment, RCA

Lieutenant-Colonel M.I. Graves, CD, Commanding Officer, 31 (Saint John) Service Battalion

Lieutenant-Colonel I.A. Kennedy, CD, former Commanding Officer, The Princess of Wales' Own Regiment

Lieutenant-Colonel A.R.W. Lockhart, CD, Vice President (Canada), Confédération interalliée des officiers de réserve

Honorary Colonel R.E. Logan, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)

Her Worship S.A. McAlary, Mayor, The City of Saint John

Honorary Lieutenant-Colonel E.N. McKelvey, OC, CD, QC, 3rd Field Artillery Regiment, RCA

Captain (N) W.F. O'Connell, CD, President, Maritime Defence Association of Canada

Lieutenant-Colonel R.E. Pollock, CD, Commanding Officer, 1st Battalion, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)

Honorary Colonel J.H. Turnbull, OMM, KStJ, CD, 3rd Field Artillery Regiment, RCA

CHARLOTTETOWN 1 June 1995

Master Corporal G.J. Craig, The Prince Edward Island Regiment (RCAC)

Colonel E.W.D. Goodwin, CD, Commander, New Brunswick and Prince Edward Island District

Captain T.N. Jain, The Prince Edward Island Regiment (RCAC)

Lieutenant-Colonel R.R. MacArthur, CD, Commanding Officer, 721 (Charlottetown) Communication Regiment

Colonel J. D. Murray, CD (Retired), Honorary Lieutenant-Colonel, 32 (Moncton) Service Battalion
Brigadier-General J.E. Ready, CD (Retired)

Colonel J. Spears, CD, Deputy Chief of Staff Operations, Land Force Atlantic Area

Lieutenant-Colonel C.D. Thomas, CD, Commanding Officer, The Prince Edward Island Regiment (RCAC)

OTTAWA 9 June 1995

Major-General S. Golding, RFD, Assistant Chief of the General Staff Reserves - Army, Australian Defence Force

Major-General D.R. Luttrell, Assistant Chief of the Defence Force - Reserves, Australian Defence Force

WINNIPEG 12 June 1995

M. Burt, The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada

Honorary Colonel G. Cook, The Lake Superior Scottish Regiment

Colonel J. Jeffries, CD, Commander, Manitoba-Lakehead District

Brigadier-General J. Law, CD, The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada

Honorary Lieutenant-Colonel K.W. Langridge, United Services Institute of Manitoba

Honorary Colonel G. Ludlow, The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada

Lieutenant-Colonel C.V. MacIntyre, CD, Commanding Officer, 402 Squadron

Right Honourable J. MacKay, former Lieutenant-Governor of Manitoba

Major R. Maier, CD, 402 Squadron

G. Mann, President, Aboriginal Veterans' Association

L.H. Reynolds, Commissioner of Protection, Parks and Culture, The City of Winnipeg

M. Swan, Bold Eagle Coordinator

Lieutenant-Colonel D. Tabernor, CD, Commander Designate, Manitoba-Lakehead District

Captain H. Verwey, 402 Squadron

REGINA 13 June 1995

Honorary Colonel C. Ashfield, CD, 10th Field Artillery Regiment, RCA

Lieutenant-Commander W.T. Bowes, CD, Commanding Officer, HMCS QUEEN

Commander J.O. Burgess, CD, Naval Officers' Association of Canada

Lieutenant-Colonel R.V. Cade, CD, Royal United Services Institute of Regina

Colonel R.W. Chisholm, CD, Commander, Saskatchewan District

Major D. Green, CD, Royal United Services Institute of Regina

Brigadier-General O.J. Keehr, KStJ, ED, CD (Retired), The Royal Regina Rifles

P. Megaw, Regina Peace Council

Lieutenant-Colonel J. O'Kane, CD, Royal United Services Institute of Regina

Corporal C.J. Short, 16 (Saskatoon) Medical Company Detachment

Brigadier-General C. Walker, CD, Deputy Commander, Land Force Western Area

EDMONTON 14 June 1995

Corporal T.A. Andrews (former Military Police)

Lieutenant-Colonel W.J.G. Bewick, CD, The Loyal Edmonton Regiment (4 PPCLI)

J.W. de Bruijn, Edmonton United Services Institute

Honorary Captain (N) L.D. Hyndman, OC, QC (Retired)

Major D. Lamb, CD

Commander D.B. Logan, CD, Vice President, Edmonton Branch, Naval Officers' Association of Canada

M. McConnell, Edmonton United Services Institute

Major P. McNaulay, CD, G3 Operations & Training, Land Force Western Area HQ

Captain (N) G.E. Power, CD

L. Rossetto, Edmonton United Services Institute

CALGARY 15 June 1995

Alderman D. Bronconnier, Calgary City Council

Master Corporal K.N. Carter, CD, 14 (Calgary) Service Battalion

Honorary Lieutenant-Colonel R. Gibson, 15 (Edmonton) Medical Company

Major W.J. Gray, CD, Federation of Military United Services Institutes of Canada

Colonel P. Hughes, CD, Alberta Militia Society

J.D. Kovacs

R.R. McDaniel

Major D.E. McKenzie, CD, Federation of Military United Services Institutes of Canada

Colonel R.S. Millar, OMM, CD, Commander, Alberta District

Lieutenant-Colonel J.L. Moffat, OMM, CD (Retired)

W. Van der Schee

VANCOUVER 17 June 1995

Lieutenant-Colonel R. Bell-Irving, CD, Commanding Officer, The Seaforth Highlanders of Canada
Major M.A. Casey, CD

Lieutenant-Colonel W.A. Dow, CD, 6th Field Engineer Squadron and Honorary Officers' Association of British Columbia

Honorary Colonel D.I. Fairweather, CD, The Seaforth Highlanders of Canada

The Honourable J.A. Fraser, PC, QC, Honorary Lieutenant-Colonel, The Seaforth Highlanders of Canada

His Worship Mayor G. Halsey-Brandt, The City of Richmond

Colonel R.G. Johnson, CD, Commander, British Columbia District

Lieutenant-Colonel W.T. Lane, CD, Honorary Officers' Association of British Columbia

Lieutenant-Colonel W. Turner, CD, Commanding Officer, 3rd Battalion, Princess Patricia's Canadian Light Infantry

Colonel G.M. Urquhart, CD (Retired)

VANCOUVER 19 June 1995

Colonel A.C. Cameron, CD (Retired), Gang of 2 + 5

Captain S. Cselenyi, The Royal Westminster Regiment

Lieutenant-Colonel A.S. French, CD, Commanding Officer, 12 (Vancouver) Medical Company

Lieutenant-Colonel K. Frier, CD (Retired), Royal United Services Institute of Vancouver

Honorary Lieutenant-Colonel A.V. Grasset, 12 (Vancouver) Medical Company

A.F. Joplin, OStJ, Air Force Officers' Association

Lieutenant-Colonel R.A. Lee, CD, Commanding Officer, The Royal Westminster Regiment

Brigadier-General S.T. McDonald, CD (Retired)

Second Lieutenant G.T. McNabb, The Royal Westminster Regiment

Lieutenant-Colonel C.C.I. Merritt, VC, ED (Retired), Gang of 2 + 5

Major-General R. L. Mortimer, CD (Retired), Air Force Officers' Association

Honorary Captain (N) P.C. Newman, CC, CD

Brigadier-General T.H.M. Silva, CD, Royal United Services Institute of Vancouver

J.E. Vernon, CD, Air Force Officers' Association

VICTORIA 20 June 1995

Commander J.J. Bennett, CD, Commanding Officer, HMCS MALAHAT

Brigadier-General D.R. Coell, CD, Honorary Colonel, The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)

Lieutenant-Colonel G.D. Corry, CD, The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)
Lieutenant-Colonel J. Harris, CD (Retired), General Support Force
Chief M.E.H. Heppell, Victoria Fire Department
Lieutenant-Colonel L. Johnson, CD (Retired), B.C. Member of The Canadian Infantry Council
Brigadier-General C. de L. Kirby, CD (Retired)
Major A.J. Lavoie, CD, G3 General Support Force Pacific
Captain (N) McRae, CD
J. MacMillan-Murphy, CD, President, Canadian Peacekeeping Veterans' Association
Corporal T. Middleton, The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)
Lieutenant-Colonel A. Scott, CD, President, Defence Medical Association
Lieutenant-Colonel T. Swan, CD
Captain (N) P. Yans, CD (Retired), Vancouver Island Royal United Services Institute

OTTAWA 22 June 1995

Colonel G. Addy, CD, former Honorary Colonel, Le Régiment de Hull (RCAC)
Colonel S.E. Blakeley, CD, Conference of Defence Associations
Lieutenant-Colonel K.D. Brigden, CD, Commanding Officer, The Cameron Highlanders of Ottawa
C. Brown, Reservist Association of Canada
M.E. Butler, former official in the Privy Council Office
Sergeant K.D. Clapham, The Cameron Highlanders of Ottawa
N. Clegg
Honorary Colonel G. De Merlis, CD, Le Régiment de Hull (RCAC)
S. Dromisky, Member of Parliament for Thunder Bay-Atikokan
D. Gladstone
Honorary Colonel K. Gillespie, The Cameron Highlanders of Ottawa
Sergeant Gobeil, The Princess of Wales' Own Regiment
Master Corporal M.D. Gray, The Cameron Highlanders of Ottawa
Lieutenant M.W. Grills, The Princess of Wales' Own Regiment
Colonel A.S. Henry, CD, Senior Defence Analyst, Conference of Defence Associations
G. Knutson, Member of Parliament for Elgin-Norfolk
Colonel H.A. Langlois, CD, Le Régiment de Hull (RCAC)
J. McKay, Reservist Association of Canada

J. Maloney, Member of Parliament for Erie

Master Warrant Officer I.R. Marrs, The Cameron Highlanders of Ottawa

M.J. McCloskey, Executive Director, Reservist Association of Canada

Major I. McIntyre, MMM, CD, NDHQ

Lieutenant-Colonel D.S. Morkem, CD, Commanding Officer, The Princess of Wales' Own Regiment

A.G. Newsbacher, Head of Research, Reservist Association of Canada

Major-General W.B. Vernon, CD, Deputy Director, Op Renaissance, NDHQ

OTTAWA 23 June 1995

B. Barber

Colonel D. Campbell, CD (Retired) Councillor, City of Brockville

S. Darling, former Member of Parliament

His Worship J.W. Doran, Mayor of Brockville

Honorary Colonel D.W. Einarson, The Princess of Wales' Own Regiment

Commander J. Freill, CD (Retired), Navy League of Canada

Captain F. Kannemann (Retired)

C. Kilburn, National Council for Crime-Free Canada

P. L. Killeen, Association of Canadian Community Colleges

Honorary Lieutenant-Colonel J.D. McQueen, The Princess of Wales' Own Regiment

J. McGee, President of Sinclair College, Association of Canadian Community Colleges

Staff Sergeant R.G. Muir, Royal Canadian Mounted Police

R. Mungall

T. Norton, President, Association of Canadian Community Colleges

Colonel W. Pettipas, CD (Retired), Canadian Defence Preparedness Association

N.R.A. Smyth, President, Canadian Defence Preparedness Association

P. Vaillant

Honorary Colonel W. S. Watson, The Brockville Rifles

TORONTO 26 June 1995

Brigadier-General G.G. Bell, OC, MBE, CD (Retired), former Colonel Commandant, Royal Canadian Armoured Corps

Honorary Colonel A.R.C. Butson, GC, OMM, CD, 23 (Hamilton) Medical Company

V. Chute, Warden of Elgin County

M. Dawson, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
Honorary Colonel R.M. Dillon, MC, CM, ED, Colonel of the Regiment, The Royal Canadian Regiment
Honorary Lieutenant-Colonel The Honourable E.A. Goodman, PC, OC, QC, Ontario Armoured Corps Association
R. Gorman, President, The Elgin Regiment Association
Brigadier-General J.I. Hanson, CD, Eng Cert, MA, CET
Lieutenant-Colonel J.R. Hubel, CD (Retired), Toronto Artillery Officers' Association
Colonel B.S. MacDonald, CD (Retired), Toronto Artillery Officers' Association
Lieutenant-Colonel D. McAndless, CD, The Elgin Regiment (RCAC)
M. McDonald, Administration Clerk for the County of Elgin
Lieutenant-Colonel R.F. McKee, CD, Regimental Council, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
Lieutenant-Colonel J.C. McKenna, CD (Retired), Toronto Artillery Officers' Association, and Friends of the Militia
Lieutenant-Colonel D.G.A. McKenzie, CD, Commanding Officer, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
Major G.L. Pearce, CD (Retired)
Professor W.J. Perchal, PhD
His Worship S. Peters, Mayor of the City of St Thomas, Ontario
Major H.K. Reid, CD, Regimental Council, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
M. Saldov, PhD, Associate Professor, Memorial University
N. Stetham, Canadian Airborne Forces Association & Royal Canadian Military Institute
Lieutenant-Colonel M.A. Stevenson, CD, Regimental Council, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
G. Taylor, Regimental Council, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

TORONTO 27 June 1995**Round Table Discussion**

Master Warrant Officer S.D. Armstrong, The Hastings and Prince Edward Regiment
Warrant Officer W.D. Bentley, 11th Field Artillery Regiment, RCA
Corporal J.H. Bland, 2nd Field Engineer Regiment
Sergeant D.A. Boyne, Toronto District Headquarters

Corporal C.P.W. Champion, 26 (North Bay) Service Battalion
Master Corporal A.M. Dilworth, The Royal Regiment of Canada
Lieutenant J.D.F. Fraser, The Canadian Grenadier Guards
Warrant Officer R.J. Hartwell, The Ontario Regiment (RCAC)
Master Corporal J.J. Hunter, The Elgin Regiment (RCAC)
Corporal S.M. McIlroy, The Princess of Wales' Own Regiment
Captain M.T. Poland, 1st Hussars (RCAC)
Gunner J.A. Shriggley, 49th Field Artillery Regiment, RCA
Sergeant P.M.R. St. Denis, The Highland Fusiliers of Canada
Warrant Officer M.R. Wisotzki, The Elgin Regiment (RCAC)
Captain A.S. Zalvin, 25 (Toronto) Service Battalion

Public Hearings

J. Bosso, Association of Reservists for an Effective Army
Major-General J.M.L. Bourgeois, CMM, CD (Retired), Air Reserve Association
J. Brown, Association of Reservists for an Effective Army
Colonel B. Douglas, CD, Friends of the Militia
Lieutenant-Colonel J. Foy, CD, Air Reserve Association
Wing Commander G. Georgas, Air Reserve Association
Honorary Colonel J.W. Gibson, The Windsor Regiment (RCAC)
Major-General N. Hall, CD, Friends of the Militia
M. Hoddinott, The Hoddinott Group
C. Jennings, Editor, *Militia Monitor*
C. Knoblauch, Dominion of Canada Rifle Association
Wing Commander E. Lane, Air Reserve Association
Major-General R.W. Lewis, CMM, CM, ED, CD (Retired)
Lieutenant-Colonel K. McBey, CD, Ontario Branch, Canadian Infantry Association
Lieutenant-Colonel R.J. Richardson, OMM, CD, Air Reserve Association
Lieutenant-Colonel J.S. Rodaway, CD (Retired), Ontario Branch, Canadian Infantry Association
E. Rogacki, Polish Combatants Association
R. Rogacki, Polish Combatants Association
Lieutenant-Colonel M. Stephenson, CD, Friends of the Militia

Dr. J.C. Thompson, Dominion of Canada Rifle Association

J. Thompson, Mackenzie Institute

Colonel J.G. Wasteneys, CD, Friends of the Militia and Army Cadet League of Canada

Honorary Lieutenant-Colonel K. Willcocks, The Hastings and Prince Edward Regiment

Colonel R. Yorke, CD, Ontario Branch, Canadian Infantry Association

MONTREAL 28 June 1995

Honorary Lieutenant-Colonel S.F. Angus, CD, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Honorary Captain (N) C.P. Beaubien, Honorary Commander, Maritime Operations Group One and Naval Officers' Association of Canada

Brigadier-General P. Boucher, CD, Honorary Colonel, Le Régiment de Maisonneuve and The Council of Honorary Colonels

Colonel J.G. Bourne, CVO, ED, CD (Retired), Chairman of Advisory Board, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

R. Côté, Municipal Councillor, City of Montréal

Brigadier-General C. Couture, CD, Commander, 5 Canadian Mechanized Brigade Group

Major W.B. Cowan, CD, MSc, pmsc (Retired)

Honorary Colonel M. Gaulin, CD, Honorary Colonels Council and 12^e Régiment Blindé du Canada (Milice)

Colonel R.J. Gervais, CD, Commander, District No. 1

Honorary Lieutenant-Colonel G. Huot, 4th Battalion, Royal 22^e Régiment (Châteauguay) and The Council of Honorary Colonels

Colonel J.W. Knox, MBE, ED, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Major G.T. Lusk, CD, Deputy Commanding Officer, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Lieutenant-General D.A. McAlpine, CMM, KStJ, CD, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Honorary Colonel T.E. Price, CD, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Honorary Colonel P. Richard, EM, CD, 51 (Montreal) Service Battalion and The Council of Honorary Colonels

Lieutenant-General A. Roy, CMM, CD, Commander, Land Force Quebec Area

Lieutenant-Colonel Y. Séguin, CD, 12^e Régiment Blindé du Canada (Milice) and The Council of Honorary Colonels

Honorary Lieutenant-Colonel J.J. Wolfe, CD, CME, 3rd Field Engineer Regiment

MONTREAL 29 June 1995

Brigadier-General J.L. Bombardier, CD, Canadian Infantry Association

Sergeant N. Brazeau, The Royal Montreal Regiment

Colonel P. Carver, CD (Retired), National Vice-President, Air Reserve Association

Lieutenant-Colonel G. de V. Domville, CD, Royal Canadian Armoured Corps Association

Lieutenant-Colonel J.J. Dorfman, CD, Royal Canadian Armoured Corps Association

Lieutenant-Colonel B.J. Finestone, CD, The British Columbia Dragoons

Sergeant K. Fokoefs, 1st Support Tactical Wing

Lieutenant-Colonel J. Guimont, CD, 1 Wing St-Hubert Branch, Air Reserve Association

Sergeant R. Hargassner, The Royal Montreal Regiment

D.F. Hudson, CD, MBA

Lieutenant-Colonel K.H. Kramell, CD, The Royal Canadian Hussars (Montreal)

Lieutenant-Colonel Y.A. Martin, OSJ, CD, AdeC, Montreal Branch, Air Reserve Association

S.J. McDougall, formerly of The Royal Canadian Hussars (Montreal)

Lieutenant-Colonel J.A.K. McCuaig, CD, Canadian Infantry Association

Major R. Mehran, CD, The Royal Montreal Regiment

Major R. Nadeau, CD, Le Régiment de Maisonneuve

Major G. Petrolekas, CD, The Royal Montreal Regiment

Captain M. Proudman, The Royal Montreal Regiment

Captain T.B. Reid, The Royal Montreal Regiment

ST JOHN'S 4 July 1995

Commander R. Andrews, Naval Officers' Association of Canada

D.R. Baird, Naval Officers' Association of Canada

His Worship W. Blackmore, Mayor of Grand Falls-Windsor, Newfoundland

Captain F.A. Brennan, 1st Battalion, The Royal Newfoundland Regiment

Lieutenant-Colonel D.C. Bondurant, CD, Commanding Officer, 1st Battalion, The Royal Newfoundland Regiment

Captain H. Chafe, Newfoundland District Headquarters

Honorary Colonel A. Cowan, 36 (Newfoundland) Service Battalion

J.K. Crummey

Major P. Grandy, CD

Lieutenant-Colonel M.J. Hynes, CD, Commanding Officer, 2nd Battalion, The Royal Newfoundland Regiment

Lieutenant-Colonel B. Mackay, CD, The Royal Newfoundland Regiment Advisory Council

His Worship J. Murphy, Mayor of St John's, Newfoundland

E. Reid, Naval Officers' Association of Canada

Colonel E.P. Ring, CD, Commander, Newfoundland District

Commander E.D. Stack, MMM, CD, Naval Officers' Association of Canada

Major D.G. Twining, CD, Acting Commanding Officer, 36 (Newfoundland) Service Battalion

Dr. E. Williams, Naval Officers' Association of Canada

QUEBEC CITY 6 July 1995

Honorary Colonel J.E. Amiot, EM, CD, AdeC, Les Fusiliers du St-Laurent

Lieutenant-Colonel B. Bastille, CD, Les Fusiliers du St-Laurent

Major H. Bélanger, CD, Commanding Officer, 713 (Beauport) Communication Regiment

Brigadier-General M.A. Bélanger, CD (Retired), former Commander Eastern Area

Major A. Boisvert, CD, 62nd Field Artillery Regiment, RCA

Sergeant D. Boulet, CD

Colonel H. Cliche, CD, former Commanding Officer, 713 (Beauport) Communication Regiment

J.C. Eaton, Chairman, Canadian Forces Liaison Council

Honorary Lieutenant-Colonel C.H. Gendreau, Les Fusiliers du St-Laurent

Honorary Colonel G. Javornick, The Royal Montreal Regiment

F.P. Mannix, former Honorary Colonel, The Calgary Highlanders

Lieutenant-Colonel S. Méneault, CD (Retired), former Commanding Officer, 713 (Beauport) Communication Regiment

Lieutenant-Colonel M. Michaud, CD (Retired), former Commanding Officer, 713 (Beauport) Communication Regiment

Honorary Colonel L. Montambault, SBStJ, CD, MD, FRSP(s), 55 (Quebec) Medical Company
L. Naud

Colonel D. Pépin, CD, Deputy Commander, 5 Canadian Mechanized Brigade Group

Sergeant S. Picknell

MEAFORD 25 July 1995

Round Table Discussions

Corporal J.W. Basson, The Elgin Regiment (RCAC)

Corporal J. Duin, The Elgin Regiment (RCAC)
Corporal Evans, The Princess of Wales' Own Regiment
Sergeant S.D.J. Fawcett, The Cameron Highlanders of Ottawa
Sergeant R.D. Gallant, The Royal Hamilton Light Infantry (Wentworth Regiment)
Private A.T. Haddac, The Ontario Regiment (RCAC)
Corporal G.T. Horne, The Lorne Scots (Peel, Dufferin and Halton Regiment)
Corporal O.B. Hughes, 23 (Hamilton) Service Battalion
Private M.A. Ilic, The Elgin Regiment (RCAC)
Trooper J.C. Jackson, The Ontario Regiment (RCAC)
Master Corporal A.G. Johnson, The Grey and Simcoe Foresters
Private J.L. Kay, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
Corporal J.D. Lebel, Reserve Electronic Warfare Squadron
Corporal R.W. Leblanc, The Windsor Regiment (RCAC)
Private B.C.A. Longhurst, 1st Hussars (RCAC)
Captain A.J. Lowe, 1st Hussars (RCAC)
Lieutenant C.J. MacDonald, 1st Hussars (RCAC)
Master Corporal C.M. Massie, The Governor General's Horse Guards
Lieutenant J.M.C. McEwen, 48th Highlanders of Canada
Captain B.J. Phillips, 4th Battalion, The Royal Canadian Regiment
Corporal J. Possamai, The Windsor Regiment (RCAC)
Corporal S.M.L. Rainbow, 28 (Ottawa) Medical Company
Private J.R. Shirran, The Windsor Regiment (RCAC)
Lieutenant S.E. Simard, The Cameron Highlanders of Ottawa
Bombardier S.L. Stafford, 11th Field Artillery Regiment, RCA
Sergeant J.A. Syer, The Queen's Own Rifles of Canada
Master Corporal J.P. Tillapaugh, 1st Hussars (RCAC)
Master Corporal S.M. Trottier, The Windsor Regiment (RCAC)
Corporal S.M. Tyrrell, 25 (Toronto) Medical Company
Private J.W. Uher, The Governor General's Horse Guards
Warrant Officer R.M. Weeks, 23 (Hamilton) Service Battalion

OTTAWA 16 August 1995

Lieutenant (N) J.A. Bell, HMCS CARLETON

Lieutenant-Colonel J. Bérubé, CD, Director Reserves Coordinator, NDHQ

Captain J.R. Forgrave, CD, The Governor General's Foot Guards

Captain L.M. Levesque, Air Reserve

Lieutenant(N) D. MacArthur, CD, HMCS CARLETON

Captain C.R. Ouimet, The Royal Canadian Hussars (Montreal)

Captain T. St. Denis, CD, Ottawa District Headquarters

OTTAWA 17 August 1995

Brigadier-General B.M. Curley, CD, Senior Communication Reserve Advisor

C.R. Nixon, former Deputy Minister of National Defence

OTTAWA 22 August 1995

Lieutenant-General C.J. Cunningham, Jr (Retired), United States Air Force

OTTAWA 24 August 1995

Colonel D.S. Ethell, OMM, MSC, CD (Retired)

Major-General L.W. MacKenzie, MSC, CD (Retired)

OTTAWA 25 August 1995

Major I. MacIntyre, MMM, CD, NDHQ

OTTAWA 1 September 1995

Brigadier A.P.M.J. Naughten, Defence and Military Advisor, British Defence Liaison Staff

OTTAWA 6 September 1995

Major-General R.W. Lewis, CMM, CM, ED, CD (Retired), Director, The Council of Honorary Colonels

OTTAWA 19 September 1995

Colonel J.C. Eggenberger, OMM, CD, Director of Research, The Council of Honorary Colonels

Major-General J.M.R. Gaudreau, CMM, CD (Retired), former Deputy Commander, Land Force Command

APPENDIX F

Written Submissions

J.G. Baker

Lieutenant-Colonel J.B. Barrette, CD, 1 Air Maintenance Squadron

Lieutenant-Colonel R.R. Bassarab, CD, 4th Battalion, The Royal Canadian Regiment

S. Bata, Honorary Captain (N), 5th Canadian Destroyer Squadron, and Bata Corporation

Captain P.S. Batstone, M.Eng, P.Eng, Supplementary Ready Reserve

M. Bett, CBE, Ministry of Defense (U.K.)

C.A. Billowes

Dr. K. Bindon, Chair, Minister's Advisory Board on Gender Integration in the Canadian Forces

B.D. Bolton, former reservist

Lieutenant-Colonel J.A. Boyle, CD, Vice President, Canadian Forces Logistics Association

Vice-Admiral N.D. Brodeur, CMM, CD (Retired)

G. Bussi res, Secretary, National Defence Committee, The Royal Canadian Legion

M.R. Chartier, President, Centre de formation en équipement lourd

Honorary Colonel J. Closson, Le Régiment de la Chaudière

D.E. Code, Executive Director, Conference of Defence Associations Institute

D.B. Collins, former reservist

J.L. Comeau, former member of 84th Independent Field Battery, RCA

M.J.P. Connan, former reservist

J. Cooke, National President, Navy League of Canada

Commodore H.A. Cooper, CD (Retired), Vice President, Nova Scotia Naval Officers' Association of Canada

Major G. Coutu, CD, Staff Officer Director General Reserves and Cadets, NDHQ

D.W. Dewar, Head, Policy Planning Team, Assistant Deputy Minister (Policy & Communications)

Lieutenant V. Drouin, 713 (Beauport) Communication Regiment

Chief Warrant Officer R.J. Duncan, CD, District Sergeant-Major, Ottawa District Headquarters

Captain D. Elderkin, Director Reserves 4-2, NDHQ

Captain T.P. Ethier, CD (Retired), President, United Services Institute of Nanaimo North Island

Major F.M. Fisher, CD, Chief of Staff, Northern Ontario District Headquarters

His Worship W.R. Fitzgerald, Mayor of Halifax, Nova Scotia

D.M. Fowler, CD, Secretary-Treasurer, Stormont, Dundas & Glengarry Highlanders Council

The Reverend A.E. Gans, CD, MA, BD, MTh

Lieutenant-Colonel T.P. Gilday, DSO, MID, ED, UE (Retired)
Captain (N) P. Godbout, CD (Retired), RCNR, Ottawa Branch, Naval Officers' Association of Canada
Dr. L. Haeck, KMO, CD, Staff Officer, Air Command Headquarters
Dr. C.P. Handforth
Lieutenant-Colonel L.R. Hillier, CD, Lieutenant-Colonel Commanding, The Governor General's Foot Guards
Lieutenant-Colonel J.C. Himmelman, CD (Retired)
H. Hole, P. Eng
Major S.L. Holland, CD, Director Reserves 3-3, NDHQ
G. Hollingshead
Major R.P. Honig, CD, Director Military Training and Education 2-4, NDHQ
Honorary Lieutenant-Colonel P.W. Hunter, Reserves 2000
Inspection des réserves et de la mobilisation, Ministry of Defence, France
Sergeant V.A.L. Jansen, 17 (Winnipeg) Service Battalion
M. Kavanagh, former member of the Canadian Forces
Lieutenant-Commander P.C. Killaby, CD, Reserve Legal Advisor, Land Force Central Area
A.M. King, MC, CD, P.Eng, former officer of the Canadian Forces
F.H.K. Krenz, Research Associate, Trent University
Sergeant J.M.A. Lacombe, Canadian Forces Recruiting Detachment Trois-Rivières
Colonel J.G.P. Leblanc, CD, Director General Reserves and Cadets, NDHQ
Dr. Y. Leclerc, CD, PhD, former member of Naval Reserve
Colonel M.S. Lee-Brown, British Army
Major-General B.J. Legge, CMM, CM, KStJ, ED, CD, QC, Chairman, The Council of Honorary Colonels
Honorary Colonel S.B. Lerner, OMM, CD, 763 (Ottawa) Communication Regiment
Chief Warrant Officer D. Luberti, CD, Ottawa District Headquarters Sergeant-Major F.J.A. MacKay
Brigadier-General L. Maes, CD, former Senior Communication Reserve Advisor
Lieutenant-Colonel G.L. Marrotte, CD (Retired)
Colonel R.B. McKenzie, CD, Commanding Officer, South Alberta Light Horse (RCAC)
Lieutenant-Commander G.A. Moore, CD (Retired)
Colonel C.J. Newbould, CBE, United Kingdom, Headquarters Land Command
G.J. Oman, former reservist

D.A. Patterson, reservist (rank unknown)
D.C. Paul, Chairman, Leeds and Grenville County Board of Education
Major J.P. Poirier, CD, Assistant Reserve Adviser, Land Force Command Headquarters
Chief Warrant Officer W.S. Pollak, CD (Retired)
C.J. Pook (former Lieutenant), The Calgary Highlanders
Colonel R.J.L. Rogers, CD, former Honorary Colonel, 8th Field Engineer Regiment
Major-General R. Rohmer, CMM, OC, DFC, KStJ, CD, QC (Retired), former Chief of Reserves, NDHQ
R. Roy, former reservist
I.R. Seymour
Captain R.E. Sibley, G4 Plan 2, Land Force Command Headquarters
B. Speller, Member of Parliament for Haldimand-Norfolk
R.E. Stevens, President, Canadian Air Cushion Vehicles
W.R. Stewart, former member of the Canadian Forces
Honorary Lieutenant-Colonel N.J. Stewart, The King's Own Calgary Regiment (RCAC)
His Worship I.A. Stuart, Mayor, City of Kelowna
Major G.K. Sykes, CD, Staff Officer Reserves 3, Air Command Headquarters
Roch Tanguay, former member of the Canadian Forces
R. Thompson, Fellow, Inter-University Seminar on Armed Forces and Society and former member of the Canadian Forces
Captain K. Tyler, The Royal Canadian Regiment Battle School
Major E.J. Vincent (Retired)
Captain W.A. Watson, Flight Commander, Airfield Engineer Flight Lunenburg County
Lieutenant (N) R.A. Watt (Retired)
T. White, Member of Parliament for North Vancouver
Lieutenant-Colonel W.A.S. White, CD, Vice Chairman, Commission 5, Confédération interalliée des officiers de réserve
Lieutenant-Colonel D.S. Wiley, CD, Staff Officer Chief Reserves and Cadets, NDHQ
M.A. Zschoch

(These written submissions were received in addition to those of the witnesses who appeared in front of the Commission. A number of witnesses and persons on this list made multiple submissions.)

APPENDIX G

Naval Reserve Divisions

Name	Location	Strength
		(as of 2 Aug 95)
HMCS BRUNSWICKER	Saint John, NB	147
HMCS CABOT	St John's, Nfld	214
HMCS CARLETON	Ottawa, Ont	289
HMCS CATARAQUI	Kingston, Ont	150
HMCS CHAMPLAIN	Chicoutimi, Que	162
HMCS CHIPPAWA	Winnipeg, Man	169
HMCS DISCOVERY	Vancouver, BC	241
HMCS DONNACONA	Montreal, Que	247
HMCS D'IBERVILLE	Rimouski, Que	127
HMCS GRIFFON	Thunder Bay, Ont	112
HMCS HUNTER	Windsor, Ont	124
HMCS JOLLIET	Sept-Iles, Que	84
HMCS MALAHAT	Victoria, BC	317
HMCS MONTCALM	Quebec, Que	237
HMCS NONSUCH	Edmonton, Alta	129
HMCS PREVOST	London, Ont	104
HMCS QUEEN	Regina, Sask	93
HMCS QUEEN CHARLOTTE	Charlottetown, PEI	86
HMCS RADISSON	Trois-Rivières, Que	160
HMCS SCOTIAN	Halifax, NS	374
HMCS STAR	Hamilton, Ont	240
HMCS TECUMSEH	Calgary, Alta	174
HMCS UNICORN	Saskatoon, Sask	114
HMCS YORK	Toronto, Ont	247

Naval Reserve Headquarters is in Quebec City.

There is a total of 24 Naval Reserve Divisions. The total effective strength is 4341.

APPENDIX H

Land Force Atlantic Area (LFAA) by Unit

Unit	Location	Strength (as of April 1995)
2 armoured units		
The Prince Edward Island Regiment (RCAC)		
HQ & A Squadron	Charlottetown, PEI	144
B Squadron/Band	Slemon Park, PEI	30
8th Canadian Hussars (Princess Louise's)		
HQ Squadron	Moncton, NB	64
A Squadron	Gagetown, NB	0
B Squadron	Sussex, NB	44
C Squadron	Sackville, NB	27
3 artillery units		
84th Independent Field Battery RCA	Yarmouth, NS	73
1st (Halifax-Dartmouth) Field Artillery Regiment RCA	Halifax, NS	139
3rd Field Artillery Regiment RCA		
HQ & 115 Field Battery	Saint John, NB	116
89 Field Battery	Woodstock, NB	35
8 infantry units		
The Princess Louise Fusiliers	Halifax, NS	196
1st Battalion, The Royal Newfoundland Regiment	St. John's, Nfld	140
2nd Battalion, The Royal Newfoundland Regiment		
HQ & A Company	Corner Brook, Nfld	39
B Company/Band	Grand Falls, Nfld	55
C Company	Stephenville, Nfld	28
1st Battalion, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)		
HQ & A Company	Fredericton, NB	165
B Company	Edmundston, NB	65
C Company	Grand Falls, NB	66
D Company	Saint John, NB	38

2nd Battalion, The Royal New Brunswick
Regiment (North Shore)

HQ & B Company	Bathurst, NB	55
A Company	Newcastle, NB	39
C Company	Campbellton, NB	28

The West Nova Scotia Regiment

HQ & A Company	Aldershot, NS	103
B Company	Windsor, NS	55
D Company	Middleton, NS	52

1st Battalion, The Nova Scotia
Highlanders (North)

HQ & C Company	Truro, NS	116
A Company	New Glasgow, NS	63
B Company	Springhill, NS	62
D Company	Amherst, NS	46
E Company	Pictou, NS	78

2nd Battalion, The Nova Scotia
Highlanders (Cape Breton)

HQ & C Company	Sydney, NS	151
A Company	North Sydney, NS	46
B Company	Glace Bay, NS	39

2 engineer units

45th Field Engineer Squadron	Sydney, NS	141
56th Field Engineer Squadron	St John's, Nfld	144

5 service battalions

31 (Saint John) Service Battalion	Saint John, NB	140
Detachment	Gagetown, NB	0
32 (Moncton) Service Battalion	Moncton, NB	115
33 (Halifax) Service Battalion	Halifax, NS	251
35 (Sydney) Service Battalion	Sydney, NS	147
36 (Newfoundland) Service Battalion	St John's, Nfld	174

1 medical company

35 (Sydney) Medical Company	Sydney, NS	80
33 Medical Platoon	Halifax, NS	38

District Headquarters

New Brunswick – Prince Edward Island District	Moncton, NB	20
Nova Scotia District	Halifax, NS	20
Newfoundland District	St. John's, Nfld	10

Area Headquarters

Land Force Atlantic Area	Halifax, NS	35
--------------------------	-------------	----

LFAA covers the four Atlantic provinces. Headquarters is in Halifax.
There are three districts and 21 units with an effective strength of 3648.

APPENDIX I

Land Force Quebec Area (LFQA) by Unit

Unit	Location	Strength (as of April 1995)
4 armoured units		
Le Régiment de Hull (RCAC)	Hull, Que	115
The Sherbrooke Hussars	Sherbrooke, Que	168
12 ^e Régiment Blindé du Canada (Milice)	Trois-Rivières, Que	187
The Royal Canadian Hussars (Montreal)		
HQ & A Squadron	Montreal, Que	115
B Squadron	St-Hubert, Que	52
3 artillery units		
62nd Field Artillery Regiment RCA	Shawinigan, Que	199
2nd Field Artillery Regiment RCA	Montreal, Que	141
6th Field Artillery Regiment RCA	Levis, Que	104
58 Air Defence Battery	Quebec, Que	68
59 Field Battery	Montmagny, Que	73
12 infantry units		
The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada	Montreal, Que	155
Le Régiment de Maisonneuve	Montreal, Que	184
The Royal Montreal Regiment	Montreal, Que	145
The Canadian Grenadier Guards	Montreal, Que	220
Les Fusiliers Mont-Royal	Montreal, Que	172
4th Battalion, Royal 22 ^e Régiment (Châteauguay)		
HQ & A Company	Montreal, Que	114
B Company	St-Jérôme, Que	80
6th Battalion, Royal 22 ^e Régiment		
HQ & A Company	St-Hyacinthe, Que	114
B Company	Drummondville, Que	60
Les Fusiliers de Sherbrooke	Sherbrooke, Que	264
Les Voltigeurs de Québec	Quebec, Que	249
Le Régiment du Saguenay	Jonquière, Que	217

Les Fusiliers du St-Laurent		
HQ & B Company	Rimouski, Que	115
A Company	Rivière-du-Loup, Que	85
C Company	Matane, Que	67
Le Régiment de la Chaudière		
HQ & C Company	Lévis, Que	99
A Company	Beauceville, Que	63
B Company	Lac Mégantic, Que	77
<hr/>		
3 field engineer units		
9th Field Engineer Squadron (M)	Rouyn-Noranda, Que	88
10th Field Engineer Squadron (M)	Quebec, Que	80
3rd Field Engineer Regiment (M)	Montreal, Que	123
<hr/>		
2 service battalions		
51 (Montreal) Service Battalion	St-Hubert, Que	223
55 (Quebec) Service Battalion	Quebec, Que	172
<hr/>		
3 medical companies		
51 (Montreal) Medical Company	Montreal, Que	119
52 (Sherbrooke) Medical Company	Sherbrooke, Que	94
55 (Quebec) Medical Company	Quebec, Que	101
<hr/>		
District Headquarters		
Quebec District Number 1	Montreal, Que	103
Quebec District Number 2	Sherbrooke, Que	24
Quebec District Number 3	Quebec, Que	33
<hr/>		
Area Headquarters		
Land Force Quebec Area	Montreal, Que	78

Covers the province of Quebec. Headquarters is in Montreal
 There are three districts and 27 units with an effective strength of 4940.

APPENDIX J

Land Force Central Area (LFCA) by Unit

Unit	Location	Strength (as of April 1995)
6 armoured units		
The Windsor Regiment (RCAC)	Windsor, Ont	99
The Elgin Regiment (RCAC)	St Thomas, Ont	80
The Governor General's Horse Guards	Toronto, Ont	154
1st Hussars (RCAC)		
HQ & A Squadron	London, Ont	68
C Squadron	Sarnia, Ont	40
The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)		
HQ & B Squadron	Toronto, Ont	78
Troop	Keswick, Ont	0
A Squadron	Aurora, Ont	58
The Ontario Regiment (RCAC)	Oshawa, Ont	168
6 artillery units		
30th Field Regiment RCA	Ottawa, Ont	97
49th Field Artillery Regiment RCA	Sault Ste Marie, Ont	91
7th Toronto Regiment RCA	Toronto, Ont	130
11th Field Artillery Regiment RCA		
HQ & 16 & 29 Field Batteries	Guelph, Ont	102
11 Field Battery	Hamilton, Ont	42
56th Field Artillery Regiment RCA		
HQ & 54 Field Battery	Brantford, Ont	61
10 Field Battery	St Catharines, Ont	33
69 Field Battery	Simcoe, Ont	31
1st Air Defence Regiment (Lanark and Renfrew Scottish) RCA	Pembroke, Ont	81

20 infantry units

2nd Battalion, Irish Regiment of Canada	Sudbury, Ont	98
The Queen's Own Rifles of Canada	Toronto, Ont	138
The Toronto Scottish Regiment	Toronto, Ont	145
The Princess of Wales' Own Regiment	Kingston, Ont	143
The Brockville Rifles	Brockville, Ont	83
Stormont, Dundas & Glengarry Highlanders	Cornwall, Ont	78
The Cameron Highlanders of Ottawa	Ottawa, Ont	147
The Algonquin Regiment HQ & A Company	North Bay, Ont	82
B Company	Timmins, Ont	37
4th Battalion, The Royal Canadian Regiment		
HQ & S Company	London, Ont	105
T Company	Stratford, Ont	41
The Highland Fusiliers of Canada HQ & A Company	Cambridge, Ont	62
B Company	Kitchener, Ont	39
Platoon	Wingham, Ont	0
The Grey and Simcoe Foresters HQ & A Company	Owen Sound, Ont	73
B Company	Barrie, Ont	75
Platoon	Collingwood, Ont	0
The Hastings and Prince Edward Regiment		
HQ & C Company	Belleville, Ont	105
A Company	Cobourg, Ont	30
B Company	Peterborough, Ont	77
The Royal Hamilton Light Infantry (Wentworth Regiment)	Hamilton, Ont	160
The Argyle and Sutherland Highlanders of Canada (Princess Louise's)	Hamilton, Ont	154
The Royal Regiment of Canada	Toronto, Ont	202
48th Highlanders of Canada	Toronto, Ont	150
The Governor General's Foot Guards	Ottawa, Ont	160

The Essex and Kent Scottish Regiment		
HQ & A & B Companies	Windsor, Ont	82
C Company	Chatham, Ont	32
The Lincoln and Welland Regiment		
HQ & A & B Companies	St Catharines, Ont	198
D Company	Niagara Falls, Ont	45
The Lorne Scots (Peel, Dufferin and Halton Regiment)		
HQ & B Company	Brampton, Ont	98
A Company	Oakville, Ont	43
C Company	Georgetown, Ont	35
<hr/>		
2 engineer units		
3rd Field Engineer Squadron	Ottawa, Ont	70
2nd Field Engineer Regiment	Toronto, Ont	110
<hr/>		
6 service battalions		
21 (Windsor) Service Battalion	Windsor, Ont	72
22 (London) Service Battalion	London, Ont	80
23 (Hamilton) Service Battalion	Hamilton, Ont	110
25 (Toronto) Service Battalion	Toronto, Ont	109
26 (North Bay) Service Battalion		
HQ & Transport Company	Sault Ste Marie, Ont	69
Maintenance Company	CFB North Bay, Ont	33
28 (Ottawa) Service Battalion	Ottawa, Ont	133

3 medical companies

23 (Hamilton) Medical Company	Hamilton, Ont	77
25 (Toronto) Medical Company	Toronto, Ont	66
28 (Ottawa) Medical Company	Ottawa, Ont	61

District Headquarters

Northern Ontario District	Sault Ste Marie, Ont	17
London District	London, Ont	32
Toronto District	Toronto, Ont	21
Ottawa District	Ottawa, Ont	26

Area Headquarters

Land Force Central Area	Toronto, Ont	78
-------------------------	--------------	----

Covers the major part of Ontario; does not include the Lakehead portion of the province. Headquarters is in Toronto. There are four districts and 43 units with an effective strength of 5514.

APPENDIX K

Land Force Western Area (LFWA) by Unit

Unit	Location	Strength (as of April 1995)
6 armoured units		
The British Columbia Regiment (Duke of Connaught's Own) (RCAC)	Vancouver, BC	101
The British Columbia Dragoons		
HQ & B Squadron	Kelowna, BC	52
A Squadron	Vernon, BC	33
The Saskatchewan Dragoons	Moose Jaw, Sask	61
The King's Own Calgary Regiment (RCAC)	Calgary, Alta	120
The Fort Garry Horse	Winnipeg, Man	130
The South Alberta Light Horse (RCAC)		
HQ & A Squadron	Medicine Hat, Alta	66
B Squadron	Edmonton, Alta	75
7 artillery units		
5th (British Columbia) Field Artillery Regiment RCA	Victoria, BC	100
15th Field Artillery Regiment RCA	Vancouver, BC	122
116th Field Battery	Kenora, Ont	34
10th Field Artillery Regiment RCA		
HQ & 18 Field Battery	Regina, Sask	51
64 Field Battery	Yorkton, Sask	17
20th Field Artillery Regiment RCA		
HQ & 61 Field Battery	Edmonton, Alta	51
78 Field Battery	Red Deer, Alta	38
26th Field Artillery Regiment RCA		
HQ & 71 Field Battery	Brandon, Man	88
13 Field Battery	Portage la Prairie, Man	24
18th Air Defence Regiment RCA	Lethbridge, Alta	62

11 infantry units

The Royal Westminster Regiment	New Westminster, BC	153
The Rocky Mountain Rangers		
HQ & A Company	Kamloops, BC	80
B Company	Salmon Arm, BC	10
The Seaforth Highlanders of Canada	Vancouver, BC	91
The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)		
HQ & A & C Companies	Victoria, BC	106
B Company	Nanaimo, BC	54
6 Platoon, B Company	Port Alberni, BC	9
9 Platoon, B Company	Courtney, BC	0
The Loyal Edmonton Regiment (4th Battalion, Princess Patricia's Canadian Light Infantry)	Edmonton, Alta	137
The Calgary Highlanders	Calgary, Alta	167
The Royal Regina Rifles	Regina, Sask	73
The Royal Winnipeg Rifles	Winnipeg, Man	101
The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada	Winnipeg, Man	103
The Lake Superior Scottish Regiment		
HQ & 1 Platoon, A Company & B Company	Thunder Bay, Ont	80
2 Platoon, A Company	Marathon, Ont	4
The North Saskatchewan Regiment		
HQ & A & C Companies	Saskatoon, Sask	93
B Company	Prince Albert, Sask	32

5 field engineer units

6th Field Engineer Squadron	North Vancouver, BC	78
44th Field Engineer Squadron	Trail, BC	59
21st Field Engineer Squadron	Flin Flon, Man	27
8th Field Engineer Squadron	Edmonton, Alta	71
33rd Field Engineer Squadron	Calgary, Alta	59

7 service battalions

11 (Victoria) Service Battalion	Victoria, BC	103
12 (Vancouver) Service Battalion	Richmond, BC	111
14 (Calgary) Service Battalion	Calgary, Alta	154
15 (Edmonton) Service Battalion	Edmonton, Alta	127
16 (Regina) Service Battalion	Regina, Sask	66
Detachment	Saskatoon, Sask	48
17 (Winnipeg) Service Battalion	Winnipeg, Man	85
18 (Thunder Bay) Service Battalion	Thunder Bay, Ont	72

6 medical companies

11 (Victoria) Medical Company	Victoria, BC	58
12 (Vancouver) Medical Company	Vancouver, BC	66
15 (Edmonton) Medical Company	Edmonton, Alta	114
Detachment	Calgary, Alta	0
16 (Regina) Medical Company	Regina, Sask	33
Detachment	Saskatoon, Sask	27
17 (Winnipeg) Medical Company	Winnipeg, Man	61
18 (Thunder Bay) Medical Company	Thunder Bay, Ont	37

District Headquarters

British Columbia District	Vancouver, BC	26
Alberta District	Calgary, Alta	32
Saskatchewan District	Regina, Sask	27
Manitoba-Lakehead District	Winnipeg, Man	77

Area Headquarters

Land Force Western Area	Edmonton, Alta	109
-------------------------	----------------	-----

Covers the four western provinces, and includes the Lakehead portion of Ontario. Headquarters is in Edmonton. There are four districts and 42 units, with an effective strength of 4245.

APPENDIX L

Air Reserve Personnel by Unit

Unit	Location	Strength (as of August 1995)
Deputy Chief Of Staff Reserves		
Air Command	Winnipeg, Man	53
4 Air Reserve Augmentation Flight	Cold Lake, Alta	73
3 Air Reserve Augmentation Flight	Bagotville, Que	60
5 Air Reserve Augmentation Flight	Goose Bay, Nfld	10
22 Air Reserve Augmentation Flight	North Bay, Ont	55
8 Air Reserve Augmentation Flight	Trenton, Ont	84
Air Command Office Ottawa	Ottawa, Ont	64
9 Air Reserve Augmentation Flight	Gander, Nfld	29
14 Air Reserve Augmentation Flight	Greenwood, NS	80
Air Reserve Augmentation Flight Det	Tor Bay, Nfld	29
12 Air Reserve Augmentation Flight	Shearwater, NS	71
19 Air Reserve Augmentation Flight	Comox, BC	65
Air Reserve Augmentation Flight Det	Patricia Bay, BC	22
1 Wing	St-Hubert, Que	
401 Squadron		
438 Squadron		165
2 Wing	Toronto, Ont	
400 Squadron		
411 Squadron		149
11 Air Reserve Augmentation Flight	Gagetown, NB	28
17 Air Reserve Augmentation Flight	Winnipeg, Man	56
15 Air Reserve Augmentation Flight	Moose Jaw, Sask	31
402 Squadron	Winnipeg, Man	117
Airfield Engineer Flight Lunenburg	Lunenburg, NS	21
Airfield Engineer Flight Gander	Gander, Nfld	5
Subtotal		1267
Air Reservists on Air Command Primary Reserve List and supporting other squadrons		202
Total		1469
Authorized paid ceiling		1789

In addition to those Air Reservists who serve in Air Reserve units, many augment Total Force units or wings but are administered by Air Reserve Augmentation Flights. The total effective strength is 1469.

APPENDIX M

Canadian Forces Communication Reserve by Unit

Unit	Location	Strength (as of July 1995)
70 Communication Group		
Reserve Electronic Warfare Squadron	Kingston, Ont	113
700 Communication Squadron	Borden, Ont	68
709 Communication Regiment	Toronto, Ont	101
763 Communication Regiment	Ottawa, Ont	120
705 Communication Squadron	Hamilton, Ont	80
70 Communication Group PRL	Trenton, Ont	8
71 Communication Group		
713 Communication Regiment	Beauport, Que	101
714 Communication Regiment	Sherbrooke, Que	89
712 Communication Squadron	Montreal, Que	98
71 Communication Group PRL	St Hubert, Que	10
72 Communication Group		
Reserve Communication Troop	Glace Bay, Nfld	40
728 Communication Squadron	St John's, Nfld	102
721 Communication Regiment	Charlottetown, PEI	112
723 Communication Squadron	Halifax, NS	101
722 Communication Squadron	Saint John, NB	80
72 Communication Group PRL	Halifax, NS	12
73 Communications Group		
736 Communication Squadron	Thunder Bay, Ont	64
734 Communication Regiment	Regina, Man	68
735 Communication Squadron	Winnipeg, Man	78
737 Communication Squadron	Saskatoon, Sask	62
73 Communication Group PRL	Winnipeg, Man	8
74 Communication Group		
744 Communication Regiment	Vancouver, BC	85
746 Communication Squadron	Calgary, Alta	95
745 Communication Squadron	Edmonton, Alta	64
749 Communication Troop	Red Deer, Alta	41
748 Communication Troop	Nanaimo, BC	52
741 Communication Squadron	Victoria, BC	90
74 Communication Group PRL	Vancouver, BC	26
ADM(DIS)	Ottawa, Ont	54

The Canadian Forces Communication Reserve is controlled by the Assistant Deputy Minister (Defence Information Services) (ADM(DIS)) in Ottawa. There are five groups (each with a small Primary Reserve List (PRL)) and 23 units with an effective strength of 2267.

APPENDIX N

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

ARAF	Air Reserve Augmentation Flight
ARG	Air Reserve Group
CCUs	Convoy Commodore Units
CDS	Chief of the Defence Staff
CF	Canadian Forces
CFBs	Canadian Forces Bases
CFLC	Canadian Forces Liaison Council
CFNA	Canadian Forces Northern Area
CFRCs	Canadian Forces Recruiting Centres
CIC	Cadet Instructor Cadre
CSW	Contingency Support Wing
CO	Commanding Officer
COS	Chief of Staff
DFO	Department of Fisheries and Oceans
DISO	Defence Information Services Organization
DND	Department of National Defence
HDUs	Harbour Defence Units
IBTS	Individual Battle Task Standards
IRPPS	Interim Reserve Pay and Personnel System
LFAA	Land Force Atlantic Area
LFC	Land Force Command
LFCA	Land Force Central Area
LFQA	Land Force Quebec Area
LFWA	Land Force Western Area
MARLANT	Maritime Forces Atlantic
MARPAC	Maritime Forces Pacific
MCDVs	Maritime Coastal Defence Vessels
MND	Minister of National Defence
MTSCs	Militia Training Support Centres

NAVRESHQ	Naval Reserve Headquarters
NCM	Non-Commissioned Member
NCSUs	Naval Control of Shipping Units
NDA	<i>National Defence Act</i>
NDHQ	National Defence Headquarters
NRDs	Naval Reserve Divisions
PCMR	Pacific Coast Militia Rangers
<i>QR&Os</i>	<i>Queen's Regulations and Orders</i>
RCAF	Royal Canadian Air Force
RCMP	Royal Canadian Mounted Police
RDS	Reserve Data System
RESO	Reserve Entry Scheme Officer
RETP	Reserve Entry Training Plan
RIIP	Reserve Integrated Information Program
RMC	Royal Military College
ROTP	Regular Officer Training Plan
SHR	Supplementary Holding Reserve
SR	Supplementary Reserve
SRR	Supplementary Ready Reserve
TAE	Total Army Establishment
TASS	Tactical Air Support Squadron
UNPROFOR	United Nations Protection Force
WO	Warrant Officer

NOTES

NOTES

NOTES

NOTES

Lined area for writing notes.

MR	Membre(s) du rang
NDCM	navires de défense côtière maritime
NITC	normes individuelles des tâches de combat
ORFC	<i>Ordonnances et règlements des Forces canadiennes</i>
OSID	Organisation des services d'information de la Défense
PCMR	Pacific Coast Militia Rangers
PFO Rés	Programme de formations des officiers – Réserve
PFOR	Programme de formation des officier – Régulière
PIIR	Projet d'information intégré pour la Réserve
PIR O	Programme d'intégration à la Réserve – Officiers
QGDN	Quartier général de la Défense nationale
QGRESNAV	Quartier général de la Réserve navale
RS	Réserve supplémentaire
RSA	Réserve supplémentaire d'attente
RSD	Réserve supplémentaire disponible
SAFT	Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre
SCFT	Secteur du Centre de la Force terrestre
SDR	Système des données de la Réserve
SISPR	Système intérimaire de la solde et du personnel des Réserves
SNFC	Secteur du Nord des Forces canadiennes
SOFT	Secteur de l'Ouest de la Force terrestre
SQFT	Secteur du Québec de la Force terrestre
UCC	unité(s) de commandores de convoi
UCN	unité(s) navale de contrôle du trafic maritime
UDP	unité(s) de défense des ports

Glossaire

adjt	adjudant
ARC	Aviation royale canadienne
BFC	Base(s) des Forces canadiennes
CEM	Chef d'état-major
CEMD	Chef d'état-major de la Défense
CFT	Commandement de la Force terrestre
CIC	Cadre des instructeurs de cadets
CLFC	Conseil de liaison des Forces canadiennes
cmdt	commandant
CMR	Collège militaire royal
CRFC	Centres de recrutement des Forces canadiennes
CSIM	Centre de soutien d'Instruction de la Milice
DRN	Division(s) de la Réserve navale
DTA	Dotation totale de l'Armée
ERRA	Escadrille de renfort de la Réserve aérienne
ESAT	Escadron de soutien aérien tactique
ESR	Escadre de soutien de Réserve
FC	Forces canadiennes
FORPRONU	Force de protection des Nation-Unies
GRA	Groupe de la Réserve aérienne
GRC	Gendarmerie royale canadienne
LDN	<i>Loi sur la défense nationale</i>
MARLANT	Forces maritimes – Atlantique
MARPAC	Forces maritimes – Pacifique
M de la DN	Ministre de la Défense nationale
MDN	Ministère de la Défense nationale
MPO	Ministère des Pêches et Océans

Réserve des communications des Forces canadiennes

Unités	Endroit	Effectif (juillet 1995)
70^e Groupe des communications		
Escadron de réserve de la guerre électronique	Kingston, Ont.	113
700 ^e Escadron des communications	Borden, Ont.	68
709 ^e Régiment des communications	Toronto, Ont.	101
763 ^e Régiment des communications	Ottawa, Ont.	120
705 ^e Escadron des communications	Hamilton, Ont.	80
LPR du 70 ^e Groupe des communications	Trenton, Ont.	8
71^e Groupe des communications		
713 ^e Régiment des communications	Beauport, QC	101
714 ^e Régiment des communications	Sherbrooke, QC	89
712 ^e Escadron des communications	Montréal, QC	98
LPR du 71 ^e Groupe des communications	St-Hubert, QC	10
72^e Groupe des communications		
Troupe de la Réserve des communications	Glace Bay, T.-N.	40
728 ^e Escadron des communications	St John's, T.-N.	102
721 ^e Régiment des communications	Charlottetown, I.-P.-E.	112
723 ^e Escadron des communications	Halifax, N.-E.	101
722 ^e Escadron des communications	Saint John, N.-B.	80
LPR du 72 ^e Groupe des communications	Halifax, N.-E.	12
73^e Groupe des communications		
736 ^e Escadron des communications	Thunder Bay, Ont.	64
734 ^e Régiment des communications	Regina, Sask.	68
735 ^e Escadron des communications	Winnipeg, Man.	78
737 ^e Escadron des communications	Saskatoon, Sask.	62
LPR du 73 ^e Groupe des communications	Winnipeg, Man.	8
74^e Groupe des communications		
744 ^e Régiment des communications	Vancouver, C.-B.	85
746 ^e Escadron des communications	Calgary, Alb.	95
745 ^e Escadron des communications	Edmonton, Alb.	64
749 ^e Troupe des communications	Red Deer, Alb.	41
748 ^e Troupe des communications	Nanaimo, C.-B.	52
741 ^e Escadron des communications	Victoria, C.-B.	90
LPR du 74 ^e Groupe des communications	Vancouver, C.-B.	26
SMA (SID)	Ottawa, Ont.	54

La Réserve des communications des Forces canadiennes est sous le contrôle du Sous-ministre adjoint (Services d'information de la Défense) (SMA(SID)) à Ottawa. Elle comprend cinq groupes (chacun ayant une courte Liste de Première réserve primaire (LPR) et 23 unités avec un effectif réel de 2 051.

ANNEXE 1

Le personnel de la Réserve aérienne par unité

Unité	Endroit	Effectif (août 1995)
-------	---------	-------------------------

Sous-chef d'état-major (Réserves), Commandement aérien	Winnipeg, Man	53
4 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Cold Lake, Alb.	73
3 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Bagotville, QC	60
5 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Goose Bay, T.-N.	10
22 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	North Bay, Ont.	55
8 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Trenton, Ont.	84
Bureau du Commandement aérien Ottawa	Ottawa, Ont.	64
9 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Gander, T.-N.	29
14 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Greenwood, N.-E.	80
Détachement de l'Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Tor Bay, T.-N.	29
12 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Shearwater, N.-E.	71
19 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Comox, C.-B.	65
Détachement de l'Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Pat Bay, C.-B.	22
1 ^{er} Escadre	St-Hubert, QC	165
401 ^e Escadron		
438 ^e Escadron		
2 ^e Escadre	Toronto, Ont	149
400 ^e Escadron		
411 ^e Escadron		
11 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Gagetown, N.-B.	28
17 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Winnipeg, Man.	56
15 ^e Escadrille de renfort de la Réserve aérienne	Moose Jaw, Sask.	31
402 ^e Escadron	Winnipeg, Man.	117
Escadrille de génie d'aéroport Lunenburg	Lunenburg, N.-E.	21
Escadrille de génie d'aéroport Gander	Gander, T.-N.	5

Sous-total	1 267
Réservistes comptés sur la Liste de première Réserve et appuyant les autres escadrons	202
Total	1 469
Plafond de rémunération autorisé	1 789

En plus des réservistes qui servent aux unités de la Réserve aérienne, plusieurs renforcent les unités ou les escadres de la Force totale, mais ils sont administrés par les escadrilles de renfort de la Réserve aérienne. L'effectif réel total est de 1 469.

16° Bataillon des services (Regina)	Regina, Sask.	66
Détachement	Saskatoon, Sask.	48
17° Bataillon des services (Winnipeg)	Winnipeg, Man.	85
18° Bataillon des services (Thunder Bay)	Thunder Bay, Ont.	72

Six compagnies médicales		
11° Compagnie médicale (Victoria)	Victoria, C.-B.	58
12° Compagnie médicale (Vancouver)	Vancouver, C.-B.	66
15° Compagnie médicale (Edmonton)	Edmonton, Alb.	114
Détachement	Calgary, Alb.	0
16° Compagnie médicale (Regina)	Regina, Sask.	33
Détachement	Saskatoon, Sask.	27
17° Compagnie médicale (Winnipeg)	Winnipeg, Man.	61
18° Compagnie médicale (Thunder Bay)	Thunder Bay, Ont.	37

Quartiers généraux de district		
District de la Colombie-Britannique	Vancouver, C.-B.	26
District d'Alberta	Calgary, Alb.	32
District de Saskatchewan	Regina, Sask.	27
District du Manitoba-Lakehead	Winnipeg, Man.	77

Quartier général du Secteur		
Secteur de l'ouest de la Force terrestre	Edmonton, Alb.	109

Le SOLT comprend les quatre provinces de l'Ouest et inclut la partie Lakehead de l'Ontario. Le Quartier général est à Edmonton. Il y a quatre districts et 42 unités avec un effectif réel de 4 245.

Onze unités d'infanterie

153	New Westminster, C.-B.	The Royal Westminster Regiment
80	Kamloops, C.-B.	The Rocky Mountain Rangers
80	Salmon Arm, C.-B.	PC & la compagnie A
10		Compagnie B
91	Vancouver, C.-B.	The Seaforth Highlanders of Canada
		The Canadian Scottish Regiment
		(Princess Mary's)
106	Victoria, C.-B.	PC & les compagnies A & C
54	Nanaimo, C.-B.	Compagnie B
9	Port Alberni, C.-B.	Peloton 6, Compagnie B
0	Courtney, C.-B.	Peloton 9, Compagnie B
		The Loyal Edmonton Regiment (4 ^e)
		Battalion, (Princess Patricia's Canadian
137	Edmonton, Alb.	Light Infantry)
167	Calgary, Alb.	The Calgary Highlanders
73	Regina, Sask.	The Royal Regina Rifles
101	Winnipeg, Man.	The Royal Winnipeg Rifles
		The Queen's Own Cameron Highlanders
103	Winnipeg, Man.	of Canada
		The Lake Superior Scottish Regiment
80	Thunder Bay, Ont.	PC & le peloton 1,
4	Marathon, Ont.	les compagnies A & C
93	Saskatoon, Sask.	Peloton 2, la compagnie A
32	Prince Albert, Sask.	The North Saskatchewan Regiment
		PC & les compagnies A & C
		Compagnie B

Cinq unités de génie de campagne

78	North Vancouver, C.-B.	6 ^e Escadron de génie
59	Trail, C.-B.	44 ^e Escadron de génie
27	Flin Flon, Man.	21 ^e Escadron de génie
71	Edmonton, Alb.	8 ^e Escadron de génie
59	Calgary, Alb.	33 ^e Escadron de génie

Sept bataillons des services

103	Victoria, C.-B.	11 ^e Bataillon des services (Victoria)
111	Richmond, C.-B.	12 ^e Bataillon des services (Vancouver)
154	Calgary, Alb.	14 ^e Bataillon des services (Calgary)
127	Edmonton, Alb.	15 ^e Bataillon des services (Edmonton)

ANNEXE K

Secteur de l'Ouest de la Force terrestre

Unité	Endroit	Effectif
Six unités blindée		
The British Columbia Regiment (Duke of Connaught's Own) (RCAC)	Vancouver, C.-B.	101
The British Columbia Dragoons		
PC & l'escadron B		
Escadron A		
The Saskatchewan Dragoons		
The King's Own Calgary Regiment (RCAC)		
The Fort Garry Horse		
The South Alberta Light Horse (RCAC)		
PC & l'escadron A		
Escadron B		
Medicine Hat, Alb.		66
Edmonton, Alb.		75
Sept unités d'artillerie		
5 ^e Régiment d'artillerie de campagne (Colombie-Britannique), RCA		
15 ^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA		
116 ^e Batterie de campagne		
10 ^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA		
PC & la 18 ^e Batterie		
64 ^e Batterie		
20 ^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA		
PC & la 61 ^e Batterie		
78 ^e Batterie		
26 ^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA		
PC et la 71 ^e Batterie		
13 ^e Batterie		
18 ^e Régiment de défense antiaérienne, RCA		
Victoria, C.-B.		100
Vancouver, C.-B.		122
Kenora, Ont.		34
Regina, Sask.		51
Yorkton, Sask.		17
Edmonton, Alb.		51
Red Deer, Alb.		38
Brandon, Man.		88
Portage la Prairie, Man.		24
Lethbridge, Alb.		62

Deux unités de génie		
3 ^e Escadron de génie	Ottawa, Ont.	70
2 ^e Régiment de génie	Toronto, Ont.	110

Six bataillons des services		
21 ^e Bataillon des services (Windsor)	Windsor, Ont.	72
22 ^e Bataillon des services (London)	London, Ont.	80
23 ^e Bataillon des services (Hamilton)	Hamilton, Ont.	110
25 ^e Bataillon des services (Toronto)	Toronto, Ont.	109
26 ^e Bataillon des services (North Bay)		
PC & la compagnie de transport	Sault-Ste-Marie, Ont.	69
Compagnie d'entretien	BFC North Bay, Ont.	33
28 ^e Bataillon des services (Ottawa)	Ottawa, Ont.	133

Trois compagnie médicales		
23 ^e Compagnie médicale (Hamilton)	Hamilton, Ont.	77
25 ^e Compagnie médicale (Toronto)	Toronto, Ont.	66
28 ^e Compagnie médicale (Ottawa)	Ottawa, Ont.	61

Quartier généraux de district		
District du Nord de l'Ontario	Sault-Ste-Marie, Ont.	17
District de London	London, Ont.	32
District de Toronto	Toronto, Ont.	21
District d'Ottawa	Ottawa, Ont.	26

Quartier général de secteur		
Secteur du Centre de la Force terrestre	Toronto, Ont.	78

Le SCFT comprend une majeure partie de l'Ontario; ne comprend pas la partie Lakehead de la province. Le quartier général est à Toronto. Il comprend quatre districts et 43 unités avec un effectif réel de 5514.

Vingt unités d'infanterie

98	Sudbury, Ont.	2 ^e Battalion, Irish Regiment of Canada
138	Toronto, Ont.	The Queen's Own Rifles of Canada
145	Toronto, Ont.	The Toronto Scottish Regiment
143	Kingston, Ont.	The Princess of Wales' Own Regiment
83	Brockville, Ont.	The Brockville Rifles
78	Cornwall, Ont.	Stormont, Dundas & Glengarry Highlanders
147	Ottawa, Ont.	The Cameron Highlanders of Ottawa
82	North Bay, Ont.	The Algonquin Regiment
37	Timmins, Ont.	PC & la compagnie A
105	London, Ont.	Compagnie B
41	Stratford, Ont.	4 ^e Battalion, The Royal Canadian Regiment
62	Cambridge, Ont.	PC & la compagnie S
39	Kitchener, Ont.	Compagnie T
0	Wingham, Ont.	The Highland Fusiliers of Canada
73	Owen Sound, Ont.	PC & la compagnie A
75	Barrie, Ont.	Compagnie B
0	Collingwood, Ont.	un peloton
105	Belleville, Ont.	The Hastings and Prince Edward Regiment
30	Cobourg, Ont.	PC & la compagnie C
77	Peterborough, Ont.	Compagnie A
160	Hamilton, Ont.	Compagnie B
154	Hamilton, Ont.	The Royal Hamilton Light Infantry
202	Toronto, Ont.	(Wentworth Regiment)
150	Toronto, Ont.	The Argyll and Sutherland Highlanders
160	Ottawa, Ont.	of Canada (Princess Louise's)
32	Chatham, Ont.	The Royal Regiment of Canada
82	Windsor, Ont.	48th Highlanders of Canada
198	St Catharines, Ont.	The Governor General's Foot Guards
45	Niagara Falls, Ont.	The Essex and Kent Scottish Regiment
98	Brampton, Ont.	PC & les compagnies A et B
43	Oakville, Ont.	Compagnie D
35	Georgetown, Ont.	The Lorne Scots (Peel, Dufferin and Halton Regiment)
		PC & la compagnie B
		Compagnie A
		Compagnie C

ANNEXE J

Secteur du Centre de la Force terrestre (SCT)

Unité	Endroit	Effectif (avril 95)
Six unités blindée		
The Windsor Regiment (RCAC)	Windsor, Ont.	99
The Elgin Regiment (RCAC)	St-Thomas, Ont.	80
The Governor General's Horse Guards	Toronto, Ont.	154
1st Hussars (RCAC)	London, Ont.	68
PC & l' escadron A		
Escadron C	Sarnia, Ont.	40
The Queen's York Rangers (1st American Regiment (RCAC)		
PC & l'escadron B	Toronto, Ont.	78
une troupe		
Escadron A	Aurora, Ont.	58
The Ontario Regiment (RCAC)	Oshawa, Ont.	168
Six unités d'artillerie		
30e Régiment d'artillerie de campagne, RCA	Ottawa, Ont.	97
49e Régiment d'artillerie de campagne, RCA	Sault-Ste-Marie, Ont.	91
7e Toronto Regiment, RCA	Toronto, Ont.	130
11e Régiment d'artillerie de campagne, RCA		
PC & les 16 & 29 batteries de campagne	Guelph, Ont.	102
11e batterie de campagne	Hamilton, Ont.	42
56e Régiment d'artillerie de campagne, RCA		
PC & la 54e batterie de campagne	Brantford, Ont.	61
10e batterie de campagne	St Catharines, Ont.	33
69e batterie de campagne	Simcoe, Ont.	31
1er Régiment de défense anti-aérienne (Lanark and Renfrew Scottish), RCA	Pembroke, Ont.	81

217	Jonquière, QC	Le Régiment du Saguenay Les Fusiliers du St-Laurent PC & la compagnie B
115	Rimouski, QC	Compagnie A
85	Rivière-du-Loup, QC	Compagnie C
67	Matane, QC	Le Régiment de la Chaudière PC & la compagnie C
99	Lévis, QC	Compagnie A
63	Beauceville, QC	Compagnie B
77	Lac Mégantic, QC	

Trois unités de génie de campagne

88	Rouyn-Noranda, QC	9 ^e Escadron de génie (Milice)
80	Québec, QC	10 ^e Escadron de génie (Milice)
123	Montréal, QC	3 ^e Régiment de génie (Milice)

Deux bataillons des services

223	St-Hubert, QC	51 ^e Bataillon des services (Montréal)
172	Québec, QC	55 ^e Bataillon des services (Québec)

Trois compagnies médicales

119	Montréal, QC	51 ^e Compagnie médicale (Montréal)
94	Sherbrooke, QC	52 ^e Compagnie médicale (Sherbrooke)
101	Québec, QC	55 ^e Compagnie médicale (Québec)

Quartiers généraux de district

103	Montréal, QC	District No 1 du Québec
24	Sherbrooke, QC	District No 2 du Québec
33	Québec, QC	District No 3 du Québec

Quartier général du Secteur

78	Montréal, QC	Secteur du Québec de la Force terrestre
----	--------------	---

Le SQFT comprend la province de Québec. Le Quartier général est à Montréal. Il y a trois districts et 27 unités avec un effectif réel de 4 940.

ANNEXE I

Secteur du Québec de la Force terrestre (SQFT)

Unité	Endroit	Effectif
Quatre unités blindée		
Le Régiment de Hull (RCAC)	Hull, QC	115
The Sherbrooke Hussars	Sherbrooke, QC	168
12 ^e Régiment blindé du Canada (Milice)	Trois-Rivières, QC	187
The Royal Canadian Hussars (Montreal)	Montreal, QC	115
PC & l'escadron A		
Escadron B	St-Hubert, QC	52
Trois unités d'artillerie		
62 ^e Régiment d'artillerie de campagne,	Shawinigan, QC	199
RCA		
2 ^e Régiment d'artillerie de campagne,	St-Hubert, QC	141
RCA		
6 ^e Régiment d'artillerie de campagne,	Lévis, QC	104
RCA		
58 ^e Batterie de défense		
anti-aérienne	Québec, QC	68
59 ^e Batterie de campagne	Montmagny, QC	73
Douze unités d'infanterie		
The Black Watch (Royal Highland	Montreal, QC	155
Régiment) of Canada	Montreal, QC	184
Le Régiment de Maisonneuve	Montreal, QC	145
The Royal Montreal Regiment	Montreal, QC	220
The Canadian Grenadier Guards	Montreal, QC	172
Les Fusiliers Mont-Royal		
4 ^e Bataillon, Royal 22 ^e Régiment		
(Châteauguay)		
PC & la compagnie A	Montreal, QC	114
Compagnie B	St-Jérôme, QC	80
6 ^e Bataillon, Royal 22 ^e Régiment		
PC & la compagnie A	St-Hyacinthe, QC	114
Compagnie B	Drummondville, QC	60
Les Fusiliers de Sherbrooke	Sherbrooke, QC	264
Les Voltigeurs de Québec	Québec, QC	249

Une compagnie médicale		
35° Compagnie médicale (Sydney)	Sydney, N.-E.	80
33° Peloton médical	Halifax, N.-E.	38
Quartiers généraux de district		
District du Nouveau-Brunswick –		
Ile-du-Prince-Edouard	Moncton, N.-B.	20
District de la Nouvelle-Ecosse	Halifax, N.-E.	20
District de Terre-Neuve	St. John's, T.-N.	10
Quartier général de secteur		
Secteur de l'Atlantique de la		
Force terrestre	Halifax, N.-E.	35

Le SAFT comprend les quatre provinces atlantiques. Le quartier général est à Halifax. Il comprend trois districts et 21 unités avec un effectif réel de 3 648.

2 ^e Bataillon, The Royal New Brunswick Regiment (North Shore)	PC & la compagnie B	Bathurst, N.-B.	55
	Compagnie A	Newcastle, N.-B.	39
	Compagnie C	Campbellton, N.-B.	28
The West Nova Scotia Regiment	PC & la compagnie A	Aldershot, N.-E.	103
	Compagnie B	Windsor, N.-E.	55
	Compagnie D	Middleton, N.-E.	52
1 ^{er} Bataillon, The Nova-Scotia Highlanders (North)	PC & la compagnie C	Truro, N.-S.	116
	Compagnie A	New Glasgow, N.-E.	63
	Compagnie B	Springhill, N.-E.	62
	Compagnie D	Amherst, N.-E.	46
	Compagnie E	Pictou, N.-E.	78
2 ^e Bataillon, The Nova Scotia Highlanders (Cape Breton)	PC & la compagnie C	Sydney, N.-E.	151
	Compagnie A	North Sydney, N.-E.	46
	Compagnie B	Glace Bay, N.-E.	39
Deux unités de génie			
45 ^e Escadron de génie	Sydney, N.-E.	141	
56 ^e Escadron de génie	St. John's, T.-N.	144	
Cinq bataillons des services			
31 ^e Bataillon des services (Saint John)	Saint John, N.-B.	140	
	Gagetown, N.-B.	0	
	Moncton, N.-B.	115	
32 ^e Bataillon des services (Moncton)	Halifax, N.-E.	251	
33 ^e Bataillon des services (Halifax)	Sydney, N.-E.	147	
35 ^e Bataillon des services (Sydney)	St. John's, T.-N.	174	
36 ^e Bataillon des services (Newfoundland)			

ANNEXE H

Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre (SAFT)

Unité	Endroit	Effectif
-------	---------	----------

Deux unités blindée	The Prince Edward Island Regiment (RCAC)	
	PC & l'escadron A	
	Escadron B/La Musique	
	8 Canadian Hussars (Princess Louise's)	
	Escadron PC	
	Escadron A	
	Escadron B	
	Escadron C	
	Moncton, N.-B.	64
	Gagetown, N.-B.	0
Trois unités d'artillerie	Charlottetown, I.-P.-E.	144
	Slemmon Park, I.-P.-E.	30
	Yarmouth, N.-E.	73
	Halifax, N.-E.	139
	St. John, N.-B.	116
	Woodstock, N.-B.	35
	PC & la 115 ^e batterie de campagne	
	89 ^e batterie de campagne	
	1 ^{er} Régiment d'artillerie de campagne, RCA	
	3 ^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA	
Huit unités d'infanterie	1 ^{er} Bataillon, The Royal Newfoundlnd Regiment	
	2 ^e Bataillon, The Royal Newfoundland Regiment	
	PC & la compagnie A	
	Compagnie B/ La Musique	
	Compagnie C	
	1 ^{er} Bataillon, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)	
	PC & la compagnie A	
	Compagnie B	
	Compagnie C	
	Compagnie D	

Huit unités d'infanterie	The Princess Louise Fusiliers	
	1 ^{er} Bataillon, The Royal Newfoundland Regiment	
	2 ^e Bataillon, The Royal Newfoundland Regiment	
	PC & la compagnie A	
	Compagnie B/ La Musique	
	Compagnie C	
	1 ^{er} Bataillon, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)	
	PC & la compagnie A	
	Compagnie B	
	Compagnie C	
Huit unités d'infanterie	Halifax, N.-E.	196
	St. John's, T.-N.	140
	Cornerbrook, T.-N.	39
	Grand Falls, T.-N.	55
	Stephenville, T.-N.	28
	Fredericton, N.-B.	165
	Edmunston, N.-B.	65
	Grand Falls, N.-B.	66
	St John, N.-B.	38

ANNEXE G

Divisions de la Réserve navale

Unité	Endroit	Effectif (avril 95)
NCSM BRUNSWICKER	Saint John, N.-B.	147
NCSM CABOT	St. John's, T.-N.	214
NCSM CARLETON	Ottawa, Ont.	289
NCSM CATARAQUI	Kingston, Ont.	150
NCSM CHAMPLAIN	Chicoutimi, QC	162
NCSM CHIPPAWA	Winnipeg, Man.	169
NCSM DISCOVERY	Vancouver, C.-B.	241
NCSM DONNACONA	Montréal, QC	247
NCSM D'IBERVILLE	Rimouski, QC	127
NCSM GRIFFON	Thunder Bay, Ont.	112
NCSM HUNTER	Windsor, Ont.	124
NCSM JOLLIET	Sept-Iles, QC	84
NCSM MALAHAT	Victoria, C.-B.	317
NCSM MONTCALM	Québec, QC	237
NCSM NONSUCH	Edmonton, Alb.	129
NCSM PREVOST	London, Ont.	104
NCSM QUEEN	Regina, Sask.	93
NCSM QUEEN CHARLOTTE	Charlottetwon, I.-P.-E.	86
NCSM RADISSON	Trois-Rivières, QC	160
NCSM SCOTIAN	Halifax, N.-E.	374
NCSM STAR	Hamilton, Ont.	240
NCSM TECUMSEH	Calgary, Alb.	174
NCSM UNICORN	Saskatoon, Sask.	114
NCSM YORK	Toronto, Ont.	247

Le quartier général de la Réserve navale est à Québec. La Réserve navale comprend 24 divisions. L'effectif réel total est de 4 341.

G.J. Oman, ex-réserviste
 D.A. Patterson, réserviste (grade inconnu)
 D.C. Paul, président de la commission scolaire, comté de Leeds-Greenville
 Major J.P. Poirier, CD, conseiller adjoint de la Réserve, Quartier général du Commandement de la Force terrestre
 Adjudant-chef W.S. Pollak, CD (retraité)
 C.J. Pook, ex-lieutenant, The Calgary Highlanders
 Colonel R.J.L. Rogers, CD, ex-colonel honoraire, 8^e Régiment de génie (Milice)
 Major-général R. Rohmer, CMM, OC, DFC, CStJ, CR (retraité), ex-chef des Réserves
 R. Roy, ex-réserviste
 I.R. Seymour
 Capitaine R.E. Sibley, G4 Plans 2, Quartier-général du Commandement de la Force terrestre
 B. Speller, député fédéral de Haldimand-Norfolk
 R.E. Stevens, président, Canadian Air Cushion Vehicles
 W.R. Steward, ex-membre des Forces canadiennes
 Lieutenant-colonel honoraire N.J. Stewart, The King's Own Calgary Regiment (RCAC)
 Monsieur le maire I.A. Stuart, ville de Kelowna
 Major G.K. Sykes, CD, officier d'état-major – Réserves 3, Quartier-général du Commandement aérien
 Roch Tanguay, ex-membre des Forces canadiennes
 R. Thompson, membre, Séminaire inter-universités sur les Forces armées et la société et ex-membre des Forces canadiennes
 Capitaine K. Tyler, The Royal Canadian Regiment Battle School
 Major E.J. Vincent (retraité)
 Capitaine W.A. Watson, commandant d'escadron, Escadron de génie d'aéroport, comté de Lunenburg
 Lieutenant (Marine) R.A. Watt (retraité)
 T. White, député fédéral de Vancouver-Nord
 Lieutenant-colonel W.A.S. White, CD, vice-président, Commission 5, Confédération interalliée des officiers de réserve
 Lieutenant-colonel D.S. Wiley, CD, officier d'état-major, Chef – Réserves et Cadets, QGDN
 M.A. Zschoch

Les mémoires reçus des personnes nommées ci-dessus sont en plus de ceux soumis par les témoins qui ont comparus devant la Commission. Plusieurs des témoins et des personnes nommés dans la présente liste ont soumis plus d'un mémoire.

Le révérend A.E. Gans, CD, M.A., B.D., M.Th.
 Lieutenant-colonel T.P. Gilday, DSO, MID, ED, UE (retraité)
 Capitaine (Marine) P. Godbout, CD, (retraité), MRCR, Association canadienne des officiers de marine, succursale Ottawa
 Dr L. Haeck, KMO, CD, officier d'état-major, Commandement de la Force aérienne
 Dr C.P. Handforth
 Lieutenant-colonel L.R. Hillier, CD, Lieutenant-Colonel Commanding, The Governor General's Foot Guards
 Lieutenant-colonel J.C. Himmelman, CD, (retraité)
 H. Hole, P.Ing
 Major S.L. Holland, CD, Direction des Réserves 3-3, QGDN
 M. G. Hollingshead
 Major R.P. Honig, CD, Direction – Education et instruction militaire 2-4, QGDN
 Lieutenant-colonel honoraire P.W. Hunter, Réserves 2000
 Inspection des réserves et de la mobilisation, Ministère de la Défense (France)
 Sergeant V.A.L. Jansen, 17^e Bataillon des services (Winnipeg)
 M. M. Kavanagh, ex-membre des Forces canadiennes
 Capitaine de corvette P.C. Killaby, CD, conseiller légal – Réserve, Secteur du Centre de la Force terrestre
 A.M. King, MC, CD, P.Ing., ex-officier des Forces canadiennes
 F.H.K. Krenz, chercheur associé, Université Trent
 Sergeant J.M.A. Lacombe, Détachement du centre de recrutement des Forces canadiennes, Trois-Rivières
 Colonel J.G.P. Leblanc, CD, directeur général – Réserves et Cadets, QGDN
 Dr Y. Leclerc, CD, Ph.D., ex membre de la Réserve navale
 Colonel M.S. Lee-Brown, Armée britannique
 Major-général B.J. Legge, CMM, CM, CSTJ, ED, CD, CR, président, Conseil des colonels honoraires
 Colonel honoraire S.B. Lerner, OMM, CD, 763^e Régiment des Communications (Ottawa)
 Adjudant-chef D. Luberti, CD, sergent-major, Quartier-général du District d'Ottawa
 F.J.A. MacKay
 Brigadier-général L. Maes, CD, ex-conseiller principal, Réserve des communications
 Lieutenant-colonel G.L. Martotte, CD (retraité)
 Colonel R.B. McKenzie, CD, commandant, The South Alberta Light Horse (RCAC)
 Capitaine de corvette G.A. Moore, CD (retraité)
 Colonel C.J. Newbould, CBE, Royaume Unis, Quartier général de la force terrestre

Mémoires

J.G. Baker
 Lieutenant-colonel J.B. Barette, CD, 1^{er} Escadron d'entretien aérien
 Lieutenant-colonel R.R. Bassarab, CD, 4^e Bataillon, The Royal Canadian Regiment
 S. Bata, capitaine honoraire (Marine), 5^{ème} Escadre de destroyers du Canada, Bata Corporation
 Capitaine P.S. Batstone, M. Ing, P. Ing, membre de la Réserve supplémentaire disponible
 M. Bett, CBE, Ministère de la défense, Royaume-Uni
 C.A. Billowes
 Dr K. Bindon, président, Comité consultatif ministériel sur l'intégration des genres dans les Forces canadiennes
 B.D. Bolton, ex-réserviste
 Lieutenant-colonel J.A. Boyle, CD, vice-président, Association de la logistique des Forces canadiennes
 Vice-amiral N.D. Brodeur, CMM, CD (retraité)
 G. Bussières, secrétaire, comité de la Défense nationale, Légion canadienne royale
 M. R. Chartier, président, Centre de formation en équipement lourd
 Colonel honoraire J. Closson, Le Régiment de la Chaudière
 D.E. Code, directeur exécutif, Institut du Congrès des associations de la Défense
 D.B. Collins, ex-réserviste
 J.L. Comeau, ex-membre de la 84^e Batterie d'artillerie autonome, RCA
 M.J.P. Connan, ex-réserviste
 J. Cooke, président national, Ligue navale du Canada
 Commodore H.A. Cooper, CD (retraité), vice-président Nouvelle-Ecosse, Association des officiers de marine du Canada
 Major G. Coutu, CD, officier d'état-major, Direction générale – Réserves et Cadets, QGDN
 D.W. Dewar, chef de l'équipe de la planification des politiques, sous-ministre adjoint (Politiques et communications)
 Lieutenant V. Drouin, 713^e Régiment des communications (Beauport)
 Adjudant-chef R.J. Duncan, CD, sergent-major de district, Quartier général, District d'Ottawa
 Capitaine D. Elderkin, Direction des réserves 4-2, QGDN
 Capitaine T.P. Ethier, CD (retraité), président, Institut des services-unis, Nanaimo, North Island
 Major F.M. Fisher, CD, chef d'état-major, Quartier général, District du Nord de l'Ontario
 Monsieur le maire W.R. Fitzgerald, Halifax, Nouvelle-Ecosse
 D.M. Fowler, CD secrétaire-trésorier, Stormont, Dundas & Glengarry Highlanders Council

OTTAWA, le 16 août 1995

Lieutenant (Marine) J.A. Bell, NCSM CARLETON
 Lieutenant-colonel J. Bérubé, CD, coordonnateur – Direction – Réserves
 Capitaine J.R. Forgrave, CD, The Governor General's Foot Guards
 Capitaine L.M. Levesque, Réserve aérienne
 Lieutenant (Marine) D. MacArthur, CD, NCSM CARLETON
 Capitaine C.R. Ouimet, The Royal Canadian Hussars (Montreal)
 Capitaine T. St-Denis, CD, Quartier général, District d'Ottawa

OTTAWA, le 17 août 1995

Brigadier-général B.M. Curley, CD, conseiller principal – Réserve – communications
 C.R. Nixon, ex-sous-ministre de la Défense nationale

OTTAWA, le 22 août 1995

Lieutenant-général C.J. Cunningham, Jr. (retraité), Armée de l'air, États-Unis

OTTAWA, le 24 août 1995

Colonel D.S. Ethell, OMM, MSC, CD (retraité)
 Major-général L.W. MacKenzie, MSC, CD (retraité)

OTTAWA, le 25 août 1995

Major I. MacIntyre, MMM, CD, QGDN

OTTAWA, le 1^{er} septembre 1995

Brigadier, A.F.M.J. Naughten, conseiller de défense, Etat-major de liaison des Forces britanniques

OTTAWA, le 6 septembre 1995

Major-général R.W. Lewis, CMM, CM, ED, CD (retraité) directeur, le Conseil des colonels honoraires

OTTAWA, le 19 septembre 1995

Colonel J.C. Eggenberger, OMM, CD, directeur des recherches, le Conseil des colonels honoraires
 Major-général J.M.R. Gaudreau, CMM, CD, (retraité), ex-commandant-adjoint, Commandement de la Force Terrestre

Caporal Evans, The Princess of Wales' Own Regiment
 Sergeant S.D.J. Fawcett, The Cameron Highlanders of Ottawa
 Sergeant R.D. Gallant, The Royal Hamilton Light Infantry (Wentworth Regiment)
 Soldat A. T. Haddac, The Ontario Regiment (RCAC)
 Caporal G.T. Horne, The Lorne Scots (Peel, Dufferin and Halton Regiment)
 Caporal O.B. Hughes, 23^e Bataillon des services (Hamilton)
 Soldat M.A. Ilic, The Elgin Regiment (RCAC)
 Cavalier J.C. Jackson, The Ontario Regiment (RCAC)
 Caporal-chef A.G. Johnson, The Grey and Simcoe Foresters
 Soldat J.L. Kay, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)
 Caporal J.D. Lebel, Escadron de réserve de la guerre électronique
 Caporal R.W. Leblanc, The Windsor Regiment (RCAC)
 Soldat B.C.A. Longhurst, 1st Hussars (RCAC)
 Capitaine A.J. Lowe, 1st Hussars (RCAC)
 Lieutenant C.J. MacDonald, 1st Hussars (RCAC)
 Caporal-chef C.M. Massie, The Governor General's Horse Guards
 Lieutenant J.M.C. McEwen, 48th Highlanders of Canada
 Capitaine B.J. Phillips, 4^e Bataillon, The Royal Canadian Regiment
 Caporal J. Possamai, The Windsor Regiment (RCAC)
 Caporal S.M.L. Rainbow, 28^e Compagnie médicale (Ottawa)
 Soldat J.R. Shitran, The Windsor Regiment (RCAC)
 Lieutenant S.E. Simard, The Cameron Highlanders of Ottawa
 Bombardier S.L. Stafford, 11^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA
 Sergeant J.A. Syer, The Queen's Own Rifles of Canada
 Caporal-chef J.P. Tillapaugh, 1st Hussars (RCAC)
 Caporal-chef S.M. Trotter, The Windsor Regiment (RCAC)
 Caporal S.M. Tyrrell, 25^e Compagnie médicale (Toronto)
 Soldat J.W. Uher, The Governor General's Horse Guards
 Adjudant R. M. Weeks, 23^e Bataillon des services (Hamilton)

Monsieur le maire J. Murphy, St John's, Terre-Neuve

E. Reid, l'Association des officiers de la Marine canadienne

Colonel E. P. Ring, CD, commandant, District de Terre-Neuve

Capitaine de frégate E.D. Stack, MMM, CD, l'Association des officiers de la Marine canadienne
Major D.G. Twining, CD, commandant par intérim, 36^e Bataillon des services (Terre-Neuve)

Dr E. Williams, l'Association des officiers de la Marine canadienne

QUEBEC, le 6 juillet 1995

Colonel honoraire J.E. Amiot, EM, CD, ADC, Les Fusiliers du St-Laurent

Lieutenant-colonel B. Bastille, CD, Les Fusiliers du St-Laurent

Major H. Bélanger, CD, commandant, 713^e Régiment des communications (Beauport)

Brigadier-général M.A. Bélanger, CD, (retraité), ex-commandant, Secteur de l'Est (Milice)

Major A. Boisvert, CD, 62^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA

Sergent D. Boulet, CD

Colonel H.Cliche, CD, ex-commandant, 713^e Régiment des communications (Beauport)

J.C. Eaton, Président, le Conseil de liaison des Forces canadiennes

Lieutenant-colonel honoraire C.H. Gendreau, Les Fusiliers du St-Laurent

Colonel honoraire G. Javornick, The Royal Montreal Regiment

F.P. Mannix, ex-colonel honoraire, The Calgary Highlanders

Lieutenant-colonel S. Méneault, CD (retraité), ex-commandant, 713^e Régiment des communications (Beauport)

Lieutenant-colonel M. Michaud, CD (retraité), ex-commandant, 713^e Régiment des communications (Beauport)

Colonel honoraire L. Montambault, SBSf, CD, MD, FRSP(s), 55^e Compagnie médicale (Québec)

L. Naud

Colonel D. Pépin, CD, commandant-adjoint, 5^e Groupe-brigade mécanisé du Canada

Sergent S. Picknell

MEAFORD, le 25 juillet 1995

Discussions autour de la table

Caporal J.W. Basson, The Elgin Regiment (RCAC)

Caporal J. Duin, The Elgin Regiment (RCAC)

Lieutenant-colonel G. de V. Dornville, CD, l'Association du Corps blindé royal canadien
 Lieutenant-colonel J.J. Dorfman, CD, l'Association du Corps blindé royal canadien
 Lieutenant-colonel B.J. Finestone, CD, The British Columbia Dragoons
 Sergeant K. Fokoefs, 1^{ère} Escadre de soutien tactique
 Lieutenant-colonel J. Guimont, CD, l'Association de la Réserve aérienne, succursale, 1^{ère} Escadre St-Hubert
 Sergeant R. Hargassner, The Royal Montreal Regiment
 D.F. Hudson, CD, M.B.A.
 Lieutenant-colonel K.H. Kramell, CD, The Royal Canadian Hussars (Montreal)
 Lieutenant-colonel Y.A. Martin, OSTJ, CD, ADC, l'Association de la Réserve aérienne, succursale Montréal
 S.J. McDougall, ex-membre du The Royal Canadian Hussars (Montreal)
 Lieutenant-colonel J.A.K. McCuaig, CD, l'Association de l'infanterie canadienne
 Major R. Mehran, CD, The Royal Montreal Regiment
 Major R Nadeau, CD, Le Régiment de Maisonneuve
 Major G. Petrolekas, CD, The Royal Montreal Regiment
 Capitaine M. Proudman, The Royal Montreal Regiment
 Capitaine T.B. Reid, The Royal Montreal Regiment
ST. JOHN'S, le 4 juillet 1995

Capitaine de frégate R. Andrews, l'Association des officiers de la Marine canadienne
 D.R. Baird, l'Association des officiers de la Marine canadienne
 Monsieur le maire W. Blackmore, Grand Falls-Windsor, Terre-Neuve
 Capitaine F.A. Brennan, 1^{er} Bataillon, The Royal Newfoundland Regiment
 Lieutenant-colonel D.C. Bondurant, CD, commandant, 1^{er} Bataillon, The Royal Newfoundland Regiment
 Capitaine H. Chafe, Quartier général, District de Terre-Neuve
 Colonel honoraire A. Cowan, 36^e Bataillon des services (Terre-Neuve)

J.K. Crummev

Major P. Grandy, CD

Lieutenant-colonel M.J. Hynes, CD, commandant, 2^e Bataillon, The Royal Newfoundland Regiment
 Lieutenant-colonel B. Mackay, CD, Conseil consultatif, The Royal Newfoundland Regiment

MONTREAL, le 28 juin 1995

Lieutenant-colonel honoraire S.F. Angus, CD, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada
 Capitaine honoraire (Marine) C.F. Beaubien, commandant honoraire, Groupe No 1 des opérations maritimes et directeur de l'Association des officiers de la Marine canadienne
 Brigadier-général P. Boucher, CD, colonel honoraire, Le Régiment de Maisonneuve et le Conseil des colons honoraire

Colonel J.G. Bourne, CVO, ED, CD (retraité), Président du Comité consultatif, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

R. Côté, conseiller municipal de la ville de Montréal

Brigadier-général C. Couture, CD, commandant, 5^e Groupe-brigade mécanisé du Canada
 Major W.B. Cowan, CD, M.Sc., pmsc (retraité)

Colonel honoraire M. Gaulin, CD, le Conseil des colons honoraire et 12^e Régiment blindé du Canada (Milice)

Colonel R.J. Gervais, CD, commandant, District No 1

Lieutenant-colonel honoraire G. Huot, 4^e Bataillon, Royal 22^e Régiment (Châteauguay) et le Conseil des colons honoraire

Colonel J.W. Knox, MBE, ED, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Major G.T. Lusk, CD, commandant adjoint, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

of Canada

Lieutenant-général D.A. McAlpine, CMM, CSTJ, CD, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Colonel honoraire T.E. Price, CD, The Black Watch (Royal Highland Regiment) of Canada

Colonel honoraire P. Richard, EM, CD, 51^e Bataillon des services du Canada (Montréal) et le Conseil des colons honoraire

Lieutenant-général A. Roy, CMM, CD, commandant, Secteur du Québec de la Force terrestre

Lieutenant-colonel Y. Séguin, CD, 12^e Régiment blindé du Canada (Milice) et le Conseil des colons honoraire

Lieutenant-colonel honoraire J.J. Wolfe, CD, CME, 3^e Régiment de génie

MONTREAL, le 29 juin 1995

Brigadier-général J.L. Bombardier, CD, l'Association canadienne de l'infanterie

Sergeant N. Brazeau, The Royal Montreal Regiment

Colonel P. Carver, CD (retraité), Vice-président national, l'Association de la Réserve aérienne

Adjudant M.R. Wisotzki, The Elgin Regiment (RCAC)
Capitaine A.S. Zalvin, 25^e Bataillon des services (Toronto)

Audiences publiques

J. Bosso, l'Association des réservistes pour une Armée efficace
Major-général J.M.L. Bourgeois, CMM, CD (retraité), l'Association de la Réserve aérienne
J. Brown, l'Association des réservistes pour une Armée efficace
Colonel B. Douglas, CD, Amis de la Milice
Lieutenant-colonel J. Foy, CD, l'Association de la Réserve aérienne
Commandant d'escadre G. Georgas, l'Association de la Réserve aérienne
Colonel honoraire J.W. Gibson, The Windsor Regiment (RCAC)

Major-général N. Hall, CD, Amis de la Milice

M. Hoddinott, The Hoddinott Group

C. Jennings, rédacteur, *Militia Monitor*

C. Knoblauch, l'Association de tir Dominion du Canada

Commandant d'escadre E. Lane, l'Association de la Réserve aérienne

Major-général R.W. Lewis, CMM, CM, ED, CD (retraité)

Lieutenant-colonel K. McBey, CD, l'Association canadienne de l'infanterie, succursale Ontario

Lieutenant-colonel R.J. Richardson, OMM, CD, l'Association de la Réserve aérienne

Lieutenant-colonel J.S. Rodaway, CD (retraité), l'Association canadienne de l'infanterie, succursale Ontario

E. Rogacki, l'Association des combattants polonais

R. Rogacki, l'Association des combattants polonais

Lieutenant-colonel M. Stephenson, CD, Amis de la Milice

Dr J.C. Thompson, l'Association de tir Dominion du Canada

J. Thompson, l'Institut Mackenzie

Colonel J.G. Wasteneys, CD, Amis de la Milice et Ligue des Cadets de l'Armée du Canada
Lieutenant-colonel honoraire K. Willcocks, The Hastings and Prince Edward Regiment

Colonel R. Yorke, CD, l'Association canadienne de l'infanterie, succursale Ontario

M. McDonald, greffier du Comté d'Elgin

Lieutenant-colonel R.F. McKee, CD, Conseil régimentaire, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

Lieutenant-colonel J.C. McKenna, CD (retraité), l'Association des officiers d'artillerie de Toronto et Amis de la Milice

Lieutenant-colonel D.G.A. McKenzie, CD, commandant, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

Major G.L. Pearce, CD (retraité)

Professeur W.J. Perchal, Ph.D.

Monsieur le maire S. Peters, Ville de St-Thomas, Ontario

Major H.K. Reid, CD, Conseil régimentaire, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

M. Saldov, Ph.D, professeur de faculté, Université Memorial

N. Stetham, l'Association des Forces aéroportées canadiennes et l'Institut militaire canadien royal
Lieutenant-colonel M.A. Stevenson, CD, Conseil régimentaire, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

G. Taylor, Conseil régimentaire, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

TORONTO, le 27 juin 1995

Discussion autour de la table

Adjudant-maire S.D. Armstrong, The Hastings and Prince Edward Regiment
Adjudant W.D. Bentley, 11^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA

Caporal J.H. Bland, 2^e Régiment de génie

Sergent D.A. Boyne, Quartier général du District de Toronto

Caporal C.P.W. Campion, 26^e Bataillon des services (North Bay)

Caporal-chef A.M. Dilworth, The Royal Regiment of Canada

Lieutenant J.D.F. Fraser, The Canadian Grenadier Guards

Adjudant R.J. Hartwell, The Ontario Regiment (RCAC)

Caporal-chef J.J. Hunter, The Elgin Regiment (RCAC)

Caporal S.M. McIlroy, The Princess of Wales' Own Regiment

Capitaine M.T. Poland, 1st Hussars (RCAC)

Artilleur J.A. Shrigley, 49^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA

Sergent P.M.R. St-Denis, The Highland Fusiliers of Canada

Monsieur le maire J.W. Doran, Brockville

Colonel honoraire D.W. Einarson, The Princess of Wales' Own Regiment

Capitaine de frégate J. Freill, CD, (retraité), Ligue navale du Canada

Capitaine F. Kannemann (retraité)

C. Kilburn, Conseil national pour un Canada sans crimes

P. L. Killen, l'Association des Collèges communautaires canadiens

Lieutenant-colonel honoraire J.D. McQueen, The Princess of Wales' Own Regiment

J. McGee, président du Collège Sinclair et de l'Association des collèges communautaires canadiens

Sergent d'état-major R.G. Muir, la Gendarmerie royale du Canada

R. Mungall

T. Norton, président, l'Association des collèges communautaires canadiens

Colonel W. Pettipas, CD (retraité), l'Association canadienne de la protection civile

N.R.A. Smyth, président, l'Association canadienne de la protection civile

P. Vailliant

Colonel honoraire W. S. Watson, The Brockville Rifles

TORONTO, le 26 juin 1995

Brigadier-général G.G. Bell, OC, MBE, CD (retraité), ex-colonel commandant, Corps blindé royal canadien

Colonel honoraire A.R.C. Butson, GC, OMM, CD, 23^e Compagnie médicale (Hamilton)

V. Chute, gouverneur du comté d'Elgin

M. Dawson, The Queen's York Rangers (1st American Regiment) (RCAC)

Colonel honoraire R.M. Dillon, MC, CM, ED, colonel du Régiment, The Royal Canadian Regiment

Lieutenant-colonel honoraire l'Honorable F.A. Goodman, CP, OC, CR, l'Association du Corps blindé de l'Ontario

R. Gorman, président, The Elgin Regiment Association

Brigadier-général J.I. Hanson, CD, C. Ing, M.A., C.E.T.

Lieutenant-colonel J.R. Hubel, CD (retraité), l'Association des officiers d'artillerie de Toronto

Colonel B.S. MacDonald, CD (retraité), l'Association des officiers d'artillerie de Toronto

Lieutenant-colonel D. McAndless, CD, The Elgin Regiment (RCAC)

OTTAWA, le 22 juin 1995

Colonel G. Addy, CD, ex-colonel honoraire, Le Régiment de Hull (RCAC)

Colonel S.E. Blakeley, CD, le Congrès des associations de la Défense

Lieutenant-colonel K.D. Bridgen, CD, commandant, The Cameron Highlanders of Ottawa

C. Brown, l'Association des réservistes du Canada

M.E. Butler, ex-officier du Conseil privé

Sergeant K.D. Clapham, The Cameron Highlanders of Ottawa

N. Clegg

Colonel honoraire G. De Merlis, CD, Le Régiment de Hull (RCAC)

S. Dromitsky, député fédéral de Thunder Bay-Atikokan

D. Gladstone

Colonel honoraire K. Gillespie, The Cameron Highlanders of Ottawa

Sergeant Gobeil, The Princess of Wales' Own Regiment

Caporal-chef M.D. Gray, The Cameron Highlanders of Ottawa

Lieutenant M.W. Grills, The Princess of Wales' Own Regiment

Colonel A.S. Henry, CD, analyste principal – Défense, le Congrès des associations de la Défense

G. Knutson, député fédéral d'Elgin-Norfolk

Colonel H.A. Langlois, CD, Le Régiment de Hull (RCAC)

J. McKay, l'Association des réservistes du Canada

J. Maloney, député fédéral d'Erie

Adjudant-maître I.R. Marrs, The Cameron Highlanders of Ottawa

M.J. McCloskey, directeur-exécutif, l'Association des réservistes du Canada

Major I. McIntyre, MMM, CD, QGDN

Lieutenant-colonel D.S. Morkem, CD, commandant, The Princess of Wales' Own Regiment

A.G. Newsbacher, chef de la recherche, l'Association des réservistes du Canada

Major-général W.B. Vernon, CD, Assistant directeur, Op Renaissance, QGDN

OTTAWA, le 23 juin 1995

B. Barber

Colonel D. Campbell, CD (retraité), conseiller municipal de la ville de Brockville

S. Darling, ex-député-fédéral

Lieutenant-colonel A.S. French, CD, commandant, 12^e Compagnie médicale (Vancouver)
 Lieutenant-colonel K. Frier, CD (retraité), l'Institut royal des services-unis, Vancouver
 Lieutenant-colonel A.V. Grasset, 12^e Compagnie médicale (Vancouver)
 A.F. Joplin, OSTJ, l'Association des officiers de la Force aérienne
 Lieutenant-colonel R.A. Lee, CD, commandant, The Royal Westminster Regiment
 Brigadier-général S.T. McDonald, CD (retraité)
 Sous-lieutenant G.T. McNabb, The Royal Westminster Regiment
 Lieutenant-colonel C.C.I. Merritt, VC, ED (retraité), «Gang of 2 + 5»
 Major-général R.L. Mortimer, CD (retraité), l'Association des officiers de la Force aérienne
 Capitaine honoraire (Marine) P.C. Newman, CC, CD
 Brigadier-général T.H.M. Silva, CD, l'Institut royal des services-unis, Vancouver
 J.E. Vernon, CD, l'Association des officiers de la Force aérienne

VICTORIA, le 20 juin 1995

Capitaine de frégate J.J. Bennett, CD, commandant, NCSM MALAHAT
 Brigadier-général D.R. Coell, CD, colonel honoraire, The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)
 Lieutenant-colonel G.D. Corry, CD, The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)
 Lieutenant-colonel J. Harris, CD (retraité), Force de soutien général
 M.E.H. Hoppell, chef des pompiers, Service des incendies de la ville de Victoria
 Lieutenant-colonel L. Johnson, CD (retraité), membre (Colombie-Britannique) du Conseil de l'Infanterie canadienne
 Brigadier-général C. de L. Kirby, CD (retraité)
 Major A.J. Lavoie, CD, G3 Force de soutien général du Pacifique
 Capitaine (Marine) McKae, CD
 J. MacMillan-Murphy, CD, président, l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix
 Caporal T. Middleton, The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)
 Lieutenant-colonel A. Scott, CD, président de l'Association médicale de la Défense
 Lieutenant-colonel T. Swan, CD
 Capitaine (Marine) P. Yans, CD (retraité), l'Institut royal des services-unis, l'Île-de-Vancouver

CALGARY, le 15 juin 1995

D. Bronconnier, conseiller municipal de la ville de Calgary

Caporal-chef K.N. Carter, CD, 14^e Bataillon des services (Calgary)

Lieutenant-colonel honoraire R. Gibson, 15^e Compagnie médicale (Edmonton)

Major W.J. Gray, CD, la Fédération des Instituts militaires des services-unis du Canada

Colonel P. Hughes, CD, Alberta Militia Society

J.D. Kovacs

R.R. McDaniell

Major D.E. McKenzie, CD, la Fédération des Instituts militaires des services-unis du Canada

Colonel R.S. Millar, OMM, CD, commandant, District d'Alberta

Lieutenant-colonel J.L. Moffat, OMM, CD (retraité)

W. Van der Schee

VANCOUVER, le 17 juin 1995

Lieutenant-colonel R. Bell-Irving, CD, commandant, The Seaforth Highlanders of Canada

Major M.A. Casey, CD

Lieutenant-colonel W.A. Dow, CD, 6^e Escadron de génie de campagne et l'Association

des officiers honoraires de la Colombie-Britannique

Colonel honoraire D.L. Fairweather, CD, The Seaforth Highlanders of Canada

Lieutenant-colonel honoraire l'Honorable J.A. Fraser, CP, CR, The Seaforth Highlanders

of Canada

Monsieur le maire G. Halsey-Brandt, Ville de Richmond

Colonel R.G. Johnson, CD, commandant, District de la Colombie-Britannique

Lieutenant-colonel W.T. Lane, CD, l'Association des officiers honoraires de la

Colombie-Britannique

Lieutenant-colonel W. Turner, CD, commandant, 3^e Bataillon, Princess Patricia's Canadian

Light Infantry

Colonel G.M. Urquhart, CD (retraité)

VANCOUVER, le 19 juin 1995

Colonel A.C. Cameron, CD (retraité), «Gang of 2 + 5»

Capitaine S. Cseleenyi, The Royal Westminster Regiment

Lieutenant-colonel D. Tabbernor, CD, commandant désigné, District du Manitoba-Lakehead
Capitaine H. Verwey, 402^e Escadron

REGINA, le 13 juin 1995

Colonel honoraire C. Ashfield, CD, 10^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA
Lieutenant-commander W.T. Bowes, CD, commandant, NCSM QUEEN

Commander J.O. Burgess, CD, l'Association des officiers de la Marine canadienne
Lieutenant-colonel R.V. Cade, CD, l'Institut royal des services-unis, Régina
Colonel R.W. Chisholm, CD, commandant, District de Saskatchewan

Major D. Green, CD, l'Institut royal des services-unis, Régina
Brigadier-général O.J. Keehr, CSJ, ED, CD (retraité), The Royal Regina Rifles
P. Megaw, Conseil pour la paix de Régina

Lieutenant-colonel J. O'Kane, l'Institut royal des services-unis, Régina
Caporal C.J. Short, Détachement de la 16^e Compagnie médicale (Saskatoon)

Brigadier-général C. Walker, CD, commandant adjoint, Secteur de l'Ouest de la Force terrestre
EDMONTON, le 14 juin 1995

Caporal T.A. Andrews (ex-policier militaire)

Lieutenant-colonel W.J.G. Bewick, CD, The Loyal Edmonton Regiment (4^e Battalion,
Princess Patricia's Canadian Light Infantry)

J.W. de Bruijn, l'Institut des services-unis, Edmonton
Capitaine honoraire (Marine) L.D. Hyndman, OC, CR (retraité)

Major D. Lamb, CD

Capitaine de frégate D.B. Logan, CD, vice-président, l'Association des officiers de la Marine
canadienne, succursale Edmonton

M. McConnell, l'Institut des services-unis, Edmonton

Major P. McNaulay, CD, G3 Opérations et entraînement, Quartier général du Secteur de
l'Ouest de la Force terrestre

Capitaine (Marine) G.E. Power, CD

L. Rossetto, l'Institut des services-unis, Edmonton

CHARLOTTETOWN, le 1^{er} juin 1995

Caporal-chef G.J. Craig, The Prince Edward Island Regiment (RCAC)

Colonel E.W.D. Goodwin, CD, commandant, District du Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard

Capitaine T.N. Jain, The Prince Edward Island Regiment (RCAC)

Lieutenant-colonel R.R. MacArthur, CD, commandant, 721^e Régiment des communications (Charlottetown)

Colonel J.D. Murray, CD (retraité), lieutenant-colonel honoraire, 32^e Bataillon des services (Moncton)

Brigadier-général J.E. Ready, CD (retraité)

Colonel J. Spears, CD, sous-chef d'état-major – Opérations, Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre

Lieutenant-colonel C.D. Thomas, CD, commandant, The Prince Edward Island Regiment (RCAC)

OTTAWA, le 9 juin 1995

Major-général S. Golding, RFD, adjoint au chef d'état-major général – Réserves – Armée, la Force de défense de l'Australie

Major-général D.R. Luttrell, adjoint au chef de la Force de défense – Réserves, la Force de défense de l'Australie

WINNIPEG, le 12 juin 1995

M. Burt, The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada

Colonel honoraire G. Cook, The Lake Superior Scottish Regiment

Colonel J. Jeffries, CD, commandant, District du Manitoba-Lakehead

Brigadier-général J. Law, CD, The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada

Lieutenant-colonel honoraire K.W. Langridge, l'Institut des services-unis, Manitoba

Colonel honoraire G. Ludlow, The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada

Lieutenant-colonel C.V. MacIntyre, CD, commandant, 402^e Escadron

Le Très Honorable J. MacKay, ex-lieutenant-gouverneur du Manitoba

Major R. Maier, CD, 402^e Escadron

G. Mann, président, l'Association des vétérans autochtones

L.H. Reynolds, Commissaire à la Protection, parcs et culture, Ville de Winnipeg

M. Swan, coordonnateur, Bold Eagle

ANNEXE E

Témoins

HALIFAX, le 29 mai 1995

Brigadier-général E.A.C. Amy, DSO, OBE, MC, CD, The Halifax Rifles Armoury Association
Lieutenant-colonel J.R.J. Comeau, CD
Contre-amiral F.W. Crickard, CD, vice-président, l'Association des officiers de la Marine
canadienne
Major G.K. Foster, CD, The Halifax Rifles Armoury Association
M. Nash Kelly

Lieutenant-colonel D. MacLeod, CD, officier supérieur d'état-major – Réserves, Quartier
général du Groupe aérien maritime

Lieutenant-colonel P. Voynovich, CD, commandant, 35^e Compagnie médicale (Sydney)
Colonel R.B. Wark, CD, commandant, District de Nouvelle-Ecosse

G. Withall, chercheur associé, Division des affaires maritimes de l'Association des officiers
de la Marine canadienne

SAINT JOHN, le 31 mai 1995

D. Chase, maire suppléant, Ville de Saint John

Lieutenant-colonel G.A. Gallop, CD, commandant, 3^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA
Lieutenant-colonel M.I. Graves, CD, commandant, 31^e Bataillon des services (Saint John)

Lieutenant-colonel I.A. Kennedy, CD, ex-commandant, The Princess of Wales' Own Regiment
Lieutenant-colonel A.R.W. Lockhart, CD, vice-président (Canada) Confédération interalliée
des officiers de réserve

Colonel honoraire R.E. Logan, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)

Madame le maire S.A. McAlary, Ville de Saint John

Lieutenant-colonel honoraire E.N. McKelvey, OC, CD, CR, 3^e Régiment d'artillerie
de campagne, RCA

Capitaine (Marine) W.F. O'Connell, CD, président, l'Association de Défense maritime du Canada
Lieutenant-colonel R.E. Pollock, CD, commandant, 1^{er} Bataillon, The Royal New Brunswick
Regiment (Carleton & York)

Colonel honoraire J.H. Turnbull, OMM, CSI, CD, 3^e Régiment d'artillerie de campagne, RCA

- Lieutenant-général P.J. O'Donnell, CMM, CD, vice-chef d'état-major de la Défense (la structure, le budget et les coûts)
- Colonel K. Quinn, CD, sous-chef d'état-major – Opérations, Secteur de l'ouest de la Force terrestre
- Lieutenant-général G.M. Reay, CMM, MBE, CD, commandant, Commandement de la Force terrestre (la structure, le budget et les coûts)
- Major A. Rigby, CD, directeur – Planification des effectifs 2-7-3, QGDN (le budget et les coûts)
- Lieutenant-colonel D. Rivard, CD, directeur – Recrutement et sélection, QGDN
- W.D. Roberts, directeur – Régime d'assurance revenu militaire, QGDN
- Major G. Stark, CD, J3 Plans Coord 4, QGDN (les opérations, l'efficacité et la législation)
- Major-général B.E. Stephenson, CD, commandant, Secteur du Centre de la Force terrestre (le budget, la structure et la formation)
- Capitaine de frégate B.A. Stoddard, OMM, CD, sous-chef d'état-major (Finances), Quartier général du Commandement maritime
- Major-général M. Terreau, CMM, CD, chef – Service d'examen, QGDN (la force totale et les coûts)
- E. Thornhill, CD, Direction – Remunération et avantages sociaux (Administration), QGDN (la rémunération, la solde et les avantages sociaux)
- C. Trimm, coordonnatrice, Direction générale – Coordination des politiques
- Lieutenant-colonel J.E. VanTassel, CD, contrôleur interimaire, Quartier général de la Force terrestre
- Brigadier-général C. Walker, CD, commandant adjoint, Secteur de l'ouest de la Force terrestre (la structure, les rôles, les tâches et l'administration)
- Capitaine de frégate B.M. Weadon, CD, Directeur – Service d'établissement des coûts 5-2, QGDN
- Lieutenant-colonel M.P. Zuwerkalow, CD, commandant, The Royal Canadian Regiment Battle School - Meaford

Brigadier-général P.L. De Smedt, CD, (retraite), président national – Association de la Force aérienne du Canada

Colonel D.C. Dunlop, OMM, CD, directeur – Budget, QGDN (le budget et les coûts)

Colonel A.F. Fenske, CD, juge-avocat général adjoint, QGDN (les conditions du service)

Capitaine (Marine) J.Y. Forcier, CD, commandant adjoint – Réserve navale

Capitaine de frégate R.K. Gellner, CD, directeur – Instruction individuelle, QGDN (la formation)

Major N.A. Kaduck, CD, G3 Opérations/Plans 3, Quartier général du Commandement de la Force terrestre (les opérations, le commandement et le contrôle)

Contre-amiral B.M. Keeler, CD, sous-ministre adjoint associé (Finance et services du Ministère)

Major L.U. Lafaut, MMM, CD, Direction – Recrutement et sélection 4, QGDN

Major-général J.G. Leech, CMM, CD, sous-ministre adjoint (Services d'information de la Défense)

Major-général E.W. Linden, CD, chef – Réserves et cadets, QGDN (la force totale)

Lieutenant-colonel D.A. Lock, CD, directeur – Politique en matière de personnel et conditions de service, QGDN (les conditions de service)

Major-général J.A. MacInnis, CMM, CD, commandant, Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre (la formation, le commandement et le contrôle)

Lieutenant-colonel J.K. Mahaney, CD, directeur – Politique et développement (Solde)

A. Maia, Directeur – Politique officielle – Formation en politique, QGDN

Vice-amiral L.G. Mason, CMM, CD, commandant, Commandement maritime

Major R.M. McAlpine, OMM, CD, commandant, centre de soutien d'Instruction de la Milice - Meaford

J.D. McLure, sous-ministre adjoint intermédiaire

Major L.M. Mosher, CD, Recrutement des Forces canadienne, Système de l'éducation et de l'Instruction

Major M.R. Mosher, CD, Directeur – Recrutement et sélection 2, QGDN (le recrutement, la rétention, les rôles et les tâches)

Vice-amiral L.E. Murray, CMM, CD, commandant, Commandement maritime (le budget et la structure)

Commandore J.C. Michaud, CD, commandant, Réserve navale

Brigadier-général J.K. Oakley, CD, chef d'état-major (Réserves), Quartier général du Commandement aérien.

Exposés techniques

Là où le sujet de l'exposé n'est pas évident d'après le titre du présentateur, le sujet a été inclus entre parenthèses sans majuscule.

- J.L. Adams, CMM, CD, P. Ing, sous-ministre adjoint (Infrastructure et environnement)
- Lieutenant-général P.G. Addy, CMM, CD, sous-ministre adjoint (Personnel)
- Major-général C.J. Addy, OMM, CD, commandant, Secteur de l'ouest de la Force terrestre (la formation et la structure)
- Major M.E. Arnett, CD, officier d'état-major – Comptes et finances 5, Quartier-général du Commandement aérien
- Brigadier-général E.B. Beno, OMM, CD, directeur-général – Utilisation des effectifs (la structure et le budget)
- Major-général J.L.M. Bourgeois, CMM, CD (retraite), président national de l'Association de la Réserve aérienne (l'équipement, la formation et la structure)
- Brigadier-général, P.G. Boutet, CD, juge-avocat général (la législation)
- K.J. Calder, Ph.D., sous-ministre adjoint (Politiques et communications)
- Lieutenant-général G.S. Clements, CMM, CD, commandant, Commandement aérien (la structure des Forces, la dotation, la réglementation, les politiques et la législation)
- Major L.D. Cook CD, Directeur – Opérations et formation (Services d'information) 4-2, QGDN
- Brigadier-général J.S. Cox, OMM, CD, directeur-général – Développement (Force terrestre)
- Brigadier-général B.M. Curley, CD, conseiller principal – Réserve des communications (les rôles, les tâches, la structure et la formation)
- Lieutenant-colonel J.A. Davidson, CD, J3 Plans Coord, QGDN
- Général A.J.G.D. de Chastelain, CMM, OC, CD, chef d'état-major de la Défense (les conditions du service)
- Major-général T.F. de Faye, CMM, SBSJ, CD, chef – Développement des Forces, QGDN (la structure des Forces et la dotation)
- Major-général A.M. DeQuetteville, CMM, CD, Equipe de la ré-ingénierie de la gestion du commandement et du contrôle, QGDN (l'administration)
- W.B. de Schneider, directeur – Rémunération et avantages sociaux (Administration), QGDN (la rémunération et les avantages sociaux)

La Commission et le Personnel de la Commission

Président

Le très honorable Brian Dickson, CP, CC, CD

Commissaires

Lieutenant-général Charles H. Belzile, CMM, CD, (retraité)
 Professeur Jack L. Granatstein, MSRC

Conseillers des Forces canadiennes

Major-général T.F. de Faye, CMM, SBSJ, CD, chef – Développement des Forces
 Major-général E.W. Linden, CD, chef – Réserves et cadets

Conseiller légal

M^e Guy Pratte

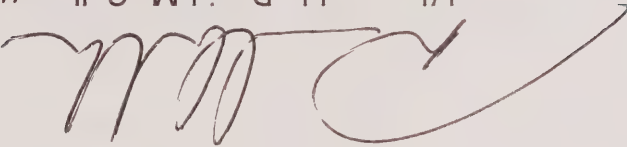
Personnel de la Commission y compris le personnel temporaire

Chef d'état-major	Lieutenant-colonel J. Bérubé, CD	Force régulière – Terre
Sous-Chef d'état-major	Major W.R. Gemmell, CD	Force régulière – Terre
Aide de camp	Lieutenant (Marine) J.A. Bell,	Réserve navale (avril-juin)
Officiers d'information	Lieutenant L. Gaudet	Force régulière (mai)
publique	Lieutenant (Marine) J.G.E.J. Fautoux, CD	Force régulière (juin-octobre)
Adjointe d'administration	Deborah Melanson	
Secrétaire	Claire Sigman	
Officiers d'audience	Capitaine J.R. Forgrave, CD	Milice
Analystes	Capitaine L. Lévesque	Réserve aérienne (mai-août)
	Major I.G. McIntyre, MMM, CD	Force régulière – Air
	Capitaine de corvette E. Marshall, CD	Réserve navale (juillet-octobre)
	Lieutenant (Marine) D. MacArthur, CD	Réserve navale
	Capitaine C.R. Ouimet	Milice
	Capitaine T. St-Denis, CD	Milice (mai-octobre)
Commis-chef	Sergent F. Fontaine, CD	Force régulière – Air
Commis d'administration	Maître de 2 ^e classe N. Martel	Réserve navale
	Matelot-chef B. Southern	Réserve navale (avril-mai, septembre-octobre)
	Matelot 1 ^{er} classe B. Bicknell	Réserve navale
Commis comptable	Caporal-chef P. Hanson	Réserve aérienne (avril-mai)
	Caporal J.L.P.D. Vézina, CD	Force régulière – Terre
Chauffeur	Caporal B. Sénécal, CD	Réserve aérienne
Editeur	Shipton, McDougall Maude Associates	
Traducteurs	R. (Louie) Fournier, CD	
	Jean-Claude Allard, CD	

4. La Commission spéciale est tenue de :

- a. présenter un rapport dans les deux langues officielles au ministre de la Défense nationale avant le 30 octobre 1995;
- b. remettre ses dossiers et ses documents de travail aux autorités concernées des Archives nationales du Canada dès que possible après la présentation du rapport.

Ottawa (Ontario), le 5ième jour d' avril 1995.



L'honorable David M. Collenette
Ministre de la Défense nationale



ARRÊTÉ

1. Je, David M. Collenette, ministre de la Défense nationale, par la présente, crée un comité d'examen externe qui sera désigné sous le nom de Commission spéciale sur la restructuration de la Réserve et nomme les personnes suivantes :
 - a. le très honorable Brian Dickson, CP, CC, CD, président;
 - b. le lieutenant-général Charles H. Belzile, CMM, CD (retraité), membre;
 - c. le Dr. Jack L. Granatstein, MSRC membre.
2. Le attributions de la Commission spéciale figurent à l'annexe A du présent arrêté.

3. La Commission spéciale est autorisée à :

- a. siéger au Canada aux dates, heures et lieux qu'elle fixe;
- b. adopter les procédures et les méthodes qu'elle juge appropriées pour l'exécution de son mandat;
- c. avoir accès, dans les limites autorisées par la loi, au personnel de la Réserve et aux informations concernant la Réserve au ministère de la Défense nationale et dans les Forces canadiennes;
- d. être dotée, à partir des ressources du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, de locaux adéquats et des services de secrétariat dont elle a besoin pour faire son travail;
- e. avoir à sa disposition les conseillers et autres spécialistes qu'elle juge indispensables pour l'aider dans son enquête, ou les engager aux taux de rémunération et de remboursement approuvés par le Conseil du Trésor.

- les options offertes au gouvernement quant à l'organisation et à la direction de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire;
 - les moyens permettant d'accroître la souplesse et la productivité de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire;
 - les méthodes visant à réduire les frais généraux liés à la structure et au programme de la Première réserve;
 - les changements à apporter aux règlements, aux ordonnances, aux procédures ou aux méthodes administratives pour mettre en place la structure recommandée à l'égard de la Première réserve.
- Bien que son mandat ne vise pas le programme des cadets des Forces canadiennes et les Canadian Rangers, la Commission peut formuler des commentaires sur ces sujets si elle le juge opportun.

PROCESSUS

La Commission entreprendra ses travaux en avril 1995 et présentera son rapport final au Ministre de la Défense nationale d'ici le 30 octobre 1995. Le Ministre soumettra le rapport de la Commission au Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants (CPDNAC) au début de 1996. Après examen des recommandations de la Commission et du rapport du CPDNAC, le Ministre mettra en oeuvre une nouvelle structure de la Réserve dès avril 1996.

- Il faut chercher à améliorer l'efficacité et l'efficience dans tous les aspects des opérations et de la structure de la Première réserve, notamment grâce à la rationalisation de l'infra-structure, au regroupement d'unités et à l'élimination d'éléments ou de sous-éléments superflus.
- Comme l'indique le Livre blanc, l'effectif de 23 000 membres de la Première réserve constitue le maximum (plafond) qui sera financé dans l'immédiat. La nouvelle structure doit faire en sorte que la majorité des fonds disponibles de la Réserve servent à engager le nombre maximum de réservistes, en fonction des besoins opérationnels et des possibilités de formation et d'emploi qui s'offrent au personnel de la Réserve.
- Bien que les options de restructuration doivent tenir compte des traditions des unités, du patrimoine, des facteurs socio-économiques et des circonstances régionales, les besoins opérationnels des FC seront les critères prépondérants : efficacité et efficience des unités, répartition démographique des réservistes, infrastructure disponible et emplacement des bases et unités de la Force régulière.
- Il faut envisager la possibilité de créer différents niveaux de « disponibilité opérationnelle» pour les divers éléments de la Réserve.

MANDAT DE LA COMMISSION

La Commission procédera à un examen et formulera des recommandations concernant le rôle, la structure et l'emploi des forces de réserve des Forces canadiennes, ainsi que les options visant à restructurer ces forces, particulièrement la Première réserve et la Réserve supplémentaire, dans le but d'optimiser leur efficacité opérationnelle et leur rentabilité, et, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, les sujets suivants :

- les rôles, missions, tâches et structure qui conviennent le mieux à chaque élément de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire, en fonction du nouveau concept de mobilisation;
- les mesures de commandement et de contrôle permettant d'assurer une utilisation efficace et efficiente des maigres ressources de la Réserve;
- le niveau de formation dont chacune des composantes de la Première réserve a besoin pour optimiser son efficacité et son efficience;
- la façon dont les éléments de la Première réserve peuvent contribuer plus efficacement aux engagements du Canada en matière de défense, et appuyer d'autres ministères et organismes gouvernementaux;
- les fonctions spécialisées, s'il y a lieu, qui pourraient être remplies efficacement par des éléments de la Première réserve;

- **Mobilisation nationale.** Enfin, même si une guerre mondiale est fort peu probable pour l'instant, il est prudent de disposer de plans « qui ne coûtent rien », en vue d'une mobilisation nationale totale. L'effet de ce quatrième seuil pourrait se faire sentir dans toute la société canadienne; on n'y passerait que sur proclamation d'un état de guerre par le gouvernement en conseil, en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence.

VERS UNE NOUVELLE STRUCTURE DE LA RÉSERVE

L'examen et la restructuration de la Réserve visent d'abord et avant tout à maximiser l'efficacité opérationnelle et la rentabilité. Les rôles, missions, tâches et structures de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire doivent être révisés de façon à compléter la structure, les missions et les tâches des éléments de la Force régulière, tout en conservant des liens avec la collectivité. Les lignes de conduite générales sont les suivantes en ce qui a trait à la restructuration :

- Les réservistes sont essentiellement des militaires à temps partiel.
- La Première réserve et la Réserve supplémentaire doivent être structurées de manière à contribuer davantage aux engagements opérationnels actuels. Comme les divers éléments de la Première réserve appuient différentes missions de la Force régulière, il faudra peut-être adopter différentes méthodes d'organisation et de gestion.
- La structure de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire doit être entièrement compatible avec le nouveau concept de mobilisation. Toutefois, les ressources étant limitées, toute capacité excédant celle requise aux fins de l'« expansion de la force »* devra être obtenue à peu de frais.
- L'examen doit permettre de trouver des moyens de diminuer les « frais généraux » de la Première réserve en ce qui concerne le commandement, le contrôle, l'administration et le soutien. Il faut rationaliser les éléments de commandement et de contrôle des ratios officiers/MR dans le but de réduire les éléments de commandement et de contrôle en fonction des besoins opérationnels et administratifs.
- La nouvelle structure de la Réserve doit être compatible avec le concept de la Force totale.
- Il faut envisager d'assigner à la Première réserve certains rôles de l'arrière qui incombent à la Force régulière, par exemple dans les services médicaux et logistiques, les communications, les services d'information et le transport, lorsqu'une telle option est valable sur les plans opérationnel et économique.

* Quoique la version française de nos attributions utilise les mots « expansion de la force », nous croyons que la version anglaise et le contexte indiquent clairement qu'on entendait la deuxième phase de la mobilisation, à savoir, « l'amélioration de la force ». C'est pourquoi nous avons substitué ces mots à la page 6 de notre rapport.

contexte, et à présenter des recommandations au Ministre. Avant de prendre une décision, ce dernier soumettra le rapport à la Chambre des communes par l'entremise du Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants. Les recommandations portant sur l'amélioration du programme des cadets et des Canadian Rangers ne font pas partie du mandat de la Commission, mais celle-ci peut formuler des commentaires à ce propos si elle le juge opportun.

POLITIQUE DE MOBILISATION

Dans le Livre blanc, le gouvernement a annoncé son intention de mettre en place un nouveau schéma comportant quatre seuils; les plans de mobilisation permettront ainsi d'assurer une transition progressive et méthodique des opérations en temps de paix aux opérations d'intervention pouvant nécessiter divers degrés de mobilisation, y compris la mobilisation générale. Les plans actuels sont révisés conformément au nouveau concept, et la structure et les tâches de la Réserve devront être modifiées en conséquence. Voici les quatre seuils du schéma envisagé dans la nouvelle politique :

- **Constitution de la force.** Le premier seuil de la réaction à une crise ou une situation d'urgence aura pour but la « constitution de la force », c'est-à-dire l'ensemble des mesures nécessaires pour préparer les éléments des Forces canadiennes à entreprendre de nouvelles tâches opérationnelles et à en assurer le soutien. Ces fonctions seront assumées dans les limites des ressources actuelles des Forces canadiennes et comprendront la formation et la préparation de réservistes volontaires devant renforcer la Force régulière.
- **Amélioration de la force.** Le deuxième seuil, soit l'« amélioration de la force », aura pour but d'accroître les capacités opérationnelles des forces existantes en y affectant d'autres ressources. On y passera sans modifier de façon permanente ni la structure ni les rôles des Forces canadiennes, encore que la création d'unités temporaires ou d'éléments spécialisés puisse se révéler nécessaire. Il s'agirait en gros du seuil de mobilisation atteint pendant la guerre du Golfe, en 1990, et dans le cadre des opérations actuelles de maintien de la paix.
- **Expansion de la force.** Le troisième seuil, celui de l'« expansion de la force », aura pour but d'augmenter l'effectif des Forces canadiennes, voire certains éléments du ministère de la Défense nationale, en cas de crise ou d'urgence majeure. À ce stade, il faudra probablement apporter des changements permanents aux rôles, aux structures et aux missions des Forces canadiennes, si ce n'est former de nouvelles unités, améliorer les installations et acquérir du matériel supplémentaire. C'est à ce niveau de mobilisation que tous les éléments des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale ont subi des changements de structure et de rôle, entre 1950 et 1952, quand le Canada a mis des forces armées à la disposition de la force multinationale des Nations Unies en Corée et de l'OTAN, qui venait de se former en Europe.

ATTRIBUTIONS DE LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LA RESTRUCTURATION DE LA RÉSERVE

CONTEXTE

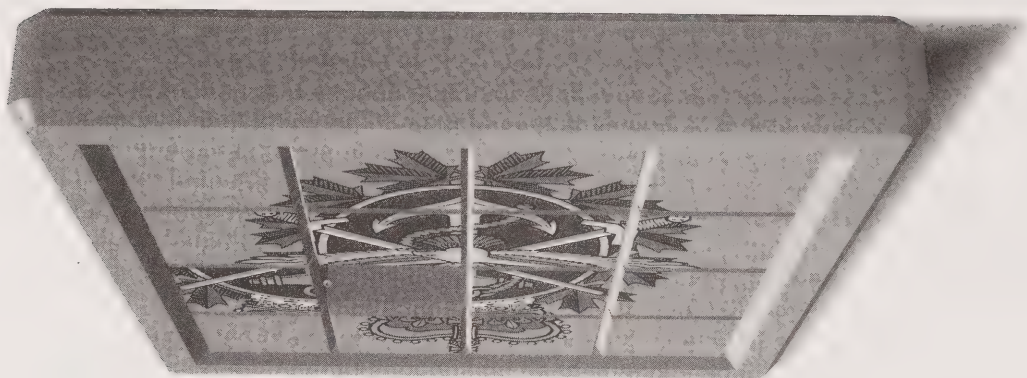
Les changements survenus sur la scène stratégique mondiale ont obligé le Canada à modifier sa posture de défense. Tandis que le récent Livre blanc sur la défense jetait les fondements d'un grand nombre de mesures qui devront être prises, les détails et les révisions de programmes découleront du budget de 1995 et d'autres documents ministériels. L'un des problèmes les plus pressants soulevés dans le Livre blanc porte sur la nécessité de restructurer les forces de réserve du Canada, en particulier la Milice, afin qu'elles soient davantage en mesure de satisfaire aux exigences du nouveau contexte stratégique international. Le Livre blanc précise ce qui suit :

- la nécessité de veiller à ce qu'une plus grande part des ressources allouées servent à accroître la disponibilité et les moyens opérationnels de la Réserve;
- la nécessité d'envisager d'assigner à la Réserve un plus grand nombre des rôles de l'arrière;
- la nécessité de préserver les traditions des forces de réserve et leurs liens avec la collectivité et l'histoire, qui font d'elles un pont si important entre les Forces canadiennes et la population.

En outre, les études menées par le vérificateur général et d'autres études ont révélé qu'il existe des lacunes dans l'organisation et la gestion de la Réserve et que, de l'avis de nombreuses personnes, le ministère de la Défense nationale ne parvient pas à optimiser les ressources affectées à la Première réserve et à la Réserve supplémentaire. Compte tenu de la difficile situation financière de l'État, il est indispensable d'éliminer les pratiques non rentables et, comme dans le cas des autres dépenses de défense, de soumettre le financement de la Réserve à un examen attentif pour s'assurer qu'il demeure utile et pertinent.

Cela ne veut pas dire que la Réserve ne contribue pas à l'efficacité opérationnelle des FC. Beaucoup d'améliorations ont été réalisées au niveau de la gestion depuis le dépôt du rapport du vérificateur général, et d'autres mesures d'efficacité sont prises. Les nombreux réservistes qui servent à l'étranger se révèlent d'excellents militaires. Néanmoins, l'ampleur des changements apportés à la politique de défense et à l'affectation des ressources exige que tous les éléments des FC, dont la Réserve, fassent l'objet d'un examen approfondi.

Pour garantir la tenue d'une vaste étude sur l'avenir de la Réserve, le ministre de la Défense nationale a récemment annoncé la décision de mettre sur pied une commission spéciale sur la Réserve. Cette commission, qui sera présidée par un civil et à laquelle s'appliquent les présentes attributions, est chargée d'élaborer les options gouvernementales visant à adapter la structure et l'emploi de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire au nouveau



ANNEXES

CHAPITRE 13: LE SYSTEME DE SOLDE DE LA RESERVE

38 La Commission recommande qu'un système de solde révisé soit mis en oeuvre immédiatement et que, le cas échéant, tous les frais additionnels requis pour le faire ne parviennent pas du budget de la Réserve.

39 La Commission recommande que le système de solde révisé opère en parallèle jusqu'à ce que l'on prouve que le PIR fonctionne de façon satisfaisante.

40 La Commission recommande que le QGDN considère l'intégration complète des systèmes du personnel et de la solde des Forces régulières et de réserve.

CHAPITRE 14: LA LEGISLATION SUR LA PROTECTION DE L'EMPLOI

41 La Commission recommande que soit rédigée une loi sur la protection de l'emploi et qu'elle soit déposée au Parlement aussitôt que possible. Le projet de loi devrait comprendre, au minimum, l'obligation de fournir un congé additionnel (avec ou sans solde) pour l'instruction des réserves. Cette loi devrait aussi inclure l'obligation d'un employeur de satisfaire, si c'est raisonnablement possible, la demande d'un réserviste pour un congé à plus long terme (sans solde) pour fins de participation aux opérations des Forces canadiennes.

CHAPITRE 11: LIBERTE DE MOUVEMENT ENTRE LES ELEMENTS DE LA REGULIERE ET DE LA RESERVE

32 La Commission recommande que les barrières administratives qui séparent les Forces régulières et de Réserve soient éliminées de façon à permettre le service continu et ininterrompu entre les éléments réguliers et de réserve des Forces canadiennes.

CHAPITRE 12: LES CONDITIONS ET LES CLASSES DE SERVICE

L'obligation de servir

33 La Commission recommande que, lors du recrutement, un réserviste soit contraint de signer un contrat énonçant clairement ses obligations d'instruction et autres, et l'effet sur sa solde s'il ne remplit pas ses obligations, en stipulant l'engagement correspondant des Forces canadiennes de garantir un nombre minimum de jours d'instruction.

La rémunération et les avantages sociaux

34 La Commission recommande que, toutes autres choses étant égales, les réservistes devraient recevoir des avantages sociaux semblables équivalents à ceux accordés aux réguliers.

35 La Commission recommande que le Ministère de la Défense nationale prenne des mesures immédiates pour établir une solde de réserviste à un minimum de 85 pour cent de l'échelle salariale de la Régulière pour chaque grade.

36 La Commission recommande que les réservistes en service classe «C» au Canada ne devraient pas servir dans des grades ou à des taux de solde inférieurs à leur grade de la Force de réserve lorsqu'ils comblent un poste approprié à ce grade.

L'augmentation de l'engagement des diplômés du PIR O

37 La Commission recommande que les diplômés du PIR O devrait servir avec la Première réserve pendant cinq ans dans les 10 premières années suivant leur graduation. Le cas échéant, tous les coûts réels de l'enseignement reçu devraient être traités comme un prêt remboursable.

CHAPITRE 10: ADMINISTRATION DES RESERVES

Le recrutement

24 La Commission recommande d'envisager l'enrôlement conditionnel avant de compléter les vérifications de fiabilité. La Commission recommande également de mettre en oeuvre immédiatement toutes les mesures nécessaires pour moderniser et pour accélérer le processus d'enrôlement dans les Forces canadiennes, lequel devrait être complété en un mois.

25 La Commission recommande que la Force régulière tente en premier lieu de remplir ses besoins en spécialistes en considérant la disponibilité de tels individus chez la Force de réserve, et n'engage des civils à contrat seulement lorsqu'il est déterminé que les personnes qualifiées n'y sont pas disponibles.

26 La Commission recommande que des mesures nécessaires soient prises pour aider les unités de la Réserve à recruter les spécialistes requis de temps à autre et pour maximiser l'harmonisation des compétences civiles et militaires.

Le fardeau administratif

27 La Commission recommande que l'Opération «Red Tape» soit élargie à la Première réserve.

La formation et l'équipement

28 La Commission recommande que les cours d'instruction soient, dans la mesure du possible, accessibles aux réservistes et divisés en tranches de deux à trois semaines au maximum.

29 La Commission recommande que les réservistes et les réguliers servent dans les unités et les formations de l'un et de l'autre; que les officiers réguliers servent avec les réserves pendant leur carrière; et que les collèges d'état-major offrent des places aux réservistes ainsi qu'un programme approprié d'études relatives à la Réserve et à la mobilisation.

30 La Commission recommande que l'équipement nécessaire à l'instruction soit identifié et groupé de façon à ce que les unités y aient accès régulièrement.

L'attrition

31 La Commission recommande que le Ministère de la Défense nationale établisse un programme d'essai sur les primes d'engagement pour une durée de trois ans. On devrait surveiller attentivement l'effet de ces primes sur le recrutement et les taux d'attrition.

CHAPITRE 8 : LA RÉSERVE SUPPLÉMENTAIRE

- 17 La Commission recommande que ce soit une condition, lors de l'engagement dans les Forces canadiennes, que le personnel formé, les officiers et les membres du rang réguliers ou réservistes, soient envoyés dans la Réserve supplémentaire disponible en quittant les Forces canadiennes. Étant donné la nature éphémère des qualifications militaires, après cinq ans, ou le cas échéant, à l'âge de 55 ans, les membres devraient être placés sur la liste de la Réserve supplémentaire d'attente où ils demeureraient jusqu'à l'âge de 65 ans. À moins que le gouverneur en conseil ne les mette en service actif, les membres de la Réserve supplémentaire d'attente, comme ceux de la Réserve supplémentaire disponible, n'ont aucune obligation. Un membre qui se porte volontaire pour le service est sujet aux conditions de service d'usage.
- 18 La Commission recommande de plus que le personnel libéré honorairement des Forces canadiennes conserve leur uniforme.

CHAPITRE 9 : LES CANADIAN RANGERS ET LE CADRE DES INSTRUCTEURS DE CADETS

Les Canadian Rangers

- 19 La Commission recommande que le programme des Canadian Rangers continue et soit amélioré.
- 20 La Commission recommande que le programme Bold Eagle continue pour deux autres années et qu'une décision soit alors prise quant à sa continuation. Si le programme Bold Eagle est supprimé, la Commission recommande que le programme des Canadian Rangers (sans que son concept d'opérations et ses conditions de service ne soient modifiés) soit élargi pour absorber le projet Bold Eagle.

Le Cadre des instructeurs de cadets

La structure et les rôles

- 21 La Commission recommande que le Cadre des instructeurs de cadets demeure un sous-élément de la Force de réserve et que l'on envisage sérieusement la possibilité d'élargir le CIC en y ajoutant une composante de membres du rang.
- 22 La Commission recommande que la croissance modérée au soutien financier, indiquée dans le Livre blanc sur la Défense de 1994, demeure la politique du Ministère.
- 23 La Commission recommande qu'on passe en revue la question de commandement et de contrôle affectant le programme des cadets.

- (7) Les réservistes actuellement en service doivent participer activement et ouvertement à l'élaboration des plans de restructuration des secteurs. En d'autres mots, la Milice doit être impliquée dans le choix des unités qui seront retenues.
- Le quartier général du CFT analysera les propositions des secteurs et soumettra ses recommandations au Conseil des Forces armées et au Conseil de la Défense pour approbation au plus tard le 1^{er} juillet 1996.
- Allocation des fonds: le personnel des opérations et l'entretien

- 11 La Commission recommande qu'à chaque unité de Milice soient garantis des fonds équivalents à 4 jours d'instruction par mois afin que chacun de ses membres effectifs reçoive l'instruction requise de septembre à mai, fonds que l'unité doit consacrer entièrement et directement à l'instruction de ses membres.
- 12 La Commission recommande aussi que les fonds nécessaires à l'exercice du commandement, de contrôle et de l'administration de l'unité soient évalués, et que les unités reçoivent ces fonds.

- 13 La Commission recommande de plus qu'on accorde aux unités les fonds nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées (tel que l'instruction collective).
- 14 La Commission recommande que les unités de la Réserve se voient déléguer une autorité et une flexibilité accrues pour gérer le budget relié aux opérations, et à l'entretien de leur unité et de leur infrastructure.

CHAPITRE 6: LA RESERVE AERIENNE

L'escadre de soutien de réserve

- 15 La Commission recommande que la création de nouvelles unités de l'Escadre de soutien de réserve soit révisée de façon à ce que les unités superflues ou excédentaires de la Milice, si elles sont situées au bon endroit ou si elles sont prêtes à déménager, puissent être considérées pour des rôles de l'ESR.

CHAPITRE 7: LA RESERVE DES COMMUNICATIONS

Transmissions de la Milice

- 16 La Commission recommande que le commandement et le contrôle des unités recréées de Transmissions de campagne de la Milice soient rendu au Commandement de la Force terrestre le plus tôt possible.

- (g) Lien avec la communauté
- L'unité doit, du point de vue géographique, être située à un endroit où elle peut servir de lien entre les militaires et la communauté. Elle doit aussi jouer de l'appui de la communauté.

9 La Commission recommande que la Dotation totale de l'Armée soit mise en oeuvre et que le quartier général du Commandement de la Force terrestre prenne tous les moyens appropriés pour informer les unités de façon à corriger les fausses impressions entourant ce projet.

Processus de restructuration

10 La Commission recommande le processus de restructuration suivant:

- que le CFT ordonne aux commandants de secteur de planifier la restructuration interne en suivant les lignes directrices suivantes:
 - (1) afin d'abaisser le plafond de rémunération actuel à un nouveau plafond de rémunération de 14 500 pour le 1^{er} avril 1999, chacun des secteurs de la Force terrestre réduira son plafond de rémunération de 25% environ;
 - (2) les groupes-brigade de Milice seront organisés, en ce qui a trait au nombre des unités, avec une certaine souplesse;

- (3) les unités seront restructurées conformément à la DTA et avec un minimum d'effectifs excédentaires, et devront constituer un moyen de formation efficace;
- (4) les unités actuelles qui pourraient être fusionnées ou reléguées à l'Ordre de bataille supplémentaire au cours du processus de restructuration devraient, en autant que possible, se voir assigner un rôle à la quatrième phase du plan de mobilisation;

- (5) le nombre de manèges sera réduit au minimum requis pour supporter la nouvelle structure de la Milice. On tiendra compte des analyses coût-bénéfice, des propriétés historiques, des possibilités de la vente des terrains et des édifices dans les cas où cela serait avantageux, et des systèmes de transport en commun dans les grandes villes. La réduction du nombre des manèges pourrait impliquer le partage des mêmes installations par plus d'une unité ou même par différents éléments des réserves si cette solution s'avérait économiquement avantageuse;
- (6) le processus de restructuration commencera au début d'avril 1996 au plus tard;

Grandeur composition et nombres d'unités de Milice

8 Nous recommandons qu'en déterminant la viabilité relative des unités de Milice actuelles, on tienne compte des critères énumérés ci-dessous, appliqués dans un contexte d'une milice réduite à un plafond de rémunération de 14 500 et d'une structure révisée comprenant sept quartiers généraux de brigade, et considérés dans l'ordre prioritaire suivant:

(a) Les besoins opérationnels

Alors qu'une unité doit être prête à remplir ses tâches des troisième et quatrième phases de la mobilisation, elle doit aussi être prête — et avoir prouvé sa capacité de le faire — à fournir des renforts pour satisfaire aux besoins présents.

(b) Capacité de recruter et de conserver un effectif réel

Au cours d'une certaine période de temps (par exemple, les cinq dernières années), l'unité doit avoir démontré son habileté à recruter et à conserver son effectif à ou près de son plafond de rémunération. D'un point de vue démographique, elle doit avoir accès à une source de recrues futures ou être consentante à déménager.

(c) Capacité de mener l'entraînement individuel et collectif

L'unité doit avoir démontré qu'elle peut dispenser l'entraînement efficacement et que son personnel peut bien réussir aux examens des normes d'instruction individuelle au combat et démontrer une efficacité raisonnable durant les exercices collectifs (e.g. en manœuvre de peloton et de compagnie).

(d) Soutien de la Force régulière

L'unité doit avoir démontré sa capacité d'utiliser efficacement le soutien de la Force régulière.

(e) Rentabilité

L'unité doit avoir démontré qu'elle peut gérer son personnel et ses budgets d'opération et d'entretien efficacement.

(f) Performance historique et Honneurs de bataille

Les états de service de l'unité en temps de guerre et en temps de paix devrait être considéré de façon à reconnaître le mérite.

RECOMMANDATIONS

CHAPITRE 3: LES ROLES PRIMORDIAUX DE LA PREMIERE RESERVE

Renfort

- 1 La Commission recommande qu'on demande aux unités de la Milice, sélectionnées par les commandants des secteurs, de fournir des pelotons et/ou des sections constituées pour les incorporer dans les unités de la Force régulière allant en mission du maintien de la paix.

- 2 La Commission recommande de plus que, pour des opérations des Nations Unies ou autres, les officiers subalternes de la Milice, lorsque cela est possible, soient employés au commandement de troupes plutôt qu'en tant qu'officiers de liaison ou dans d'autres postes d'état-major, comme c'est fréquemment le cas.

- 3 La Commission recommande qu'on accorde aux réservistes, à leur retour d'un service à l'étranger, un congé de débarquement immédiat de deux semaines, comme c'est le cas actuellement, suivi de six semaines d'emploi avec solde et de vérification avec l'unité avec laquelle ils ont servi.

Assises de la mobilisation

- 4 La Commission recommande qu'un plan de mobilisation nationale soit rédigé et mis en place aussitôt que possible.
5. La Commission recommande que la définition des étapes trois et quatre dans le plan de mobilisation en quatre étapes, établie dans le Livre blanc sur la Défense de 1994, soit modifiée immédiatement pour refléter des rôles précis pour la Force de réserve, et particulièrement la Milice, à savoir que sa fonction principale consiste à recruter, former et fournir des unités constituées en cas de conflit majeur.

CHAPITRE 5: LA MILICE

Structure révisé

- 6 La Commission recommande que les districts soient éliminés et qu'ils soient remplacés par sept groupes-brigade de Milice, chacun commandé par un officier du grade de colonel.
- 7 La Commission recommande que les quatre quartiers généraux de secteur soient conservés et réorganisés en quartiers généraux divisionnaires et ainsi nommés.

pas la Force régulière. De même, les changements à la Force régulière en cours auront certainement des effets sur la Réserve. Nous conseillons donc vivement au ministre de la Défense nationale de créer une commission spéciale avec un mandat très étendu pour examiner l'administration et la structure des Forces canadiennes et l'élément civil du Ministère dans son ensemble.

Si la Réserve doit survivre - et elle le doit - les changements que nous proposons sont absolument nécessaires;

nous en sommes convaincus. La Réserve joue un rôle important au Canada et ce rôle doit être protégé; nous croyons fermement que les changements que nous proposons à sa structure et son organisation accompliront ce but. Ces changements devraient aussi augmenter l'efficacité opérationnelle dans l'exécution des tâches courantes, maintenir une présence militaire à travers le pays et fournir une base solide sur laquelle fonder et soutenir une éventuelle mobilisation.

Les commissaires réalisent pleinement que leurs recommandations sont à même d'apporter des changements très éprouvants qui peuvent affecter des unités historiques et honorées et que des manèges pourraient être fermés suite à leurs recommandations. Nous déplorons les contraintes financières et opérationnelles qui nous ont amenés à ces conclusions, mais nous ne pouvons pas les éviter.

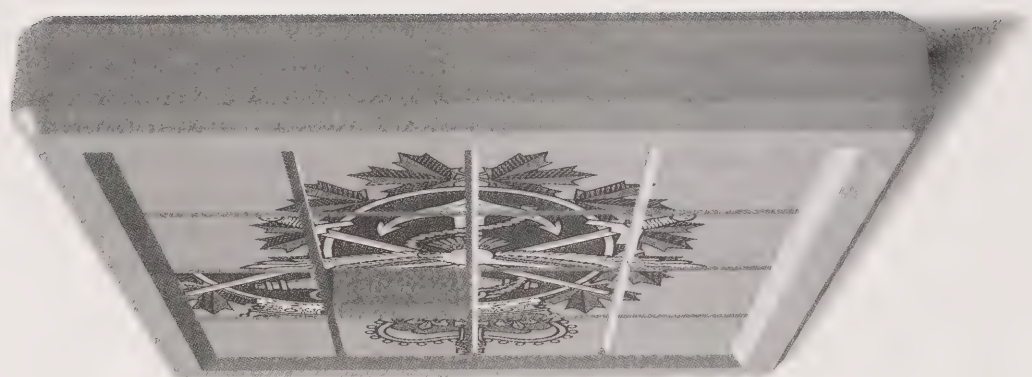
Les changements ne sont jamais faciles. Nous savons que la Réserve navale, la Milice, la Réserve aérienne, la Réserve des communications, la Réserve supplémentaire, les Rangers et le Cadre des instructeurs de cadets demeureront des éléments essentiels des Forces canadiennes. Dans le cadre des lignes de conduites qui nous étaient imposées, notre tâche était de s'assurer qu'ils continueraient de l'être.

Pour atteindre ce but, nous croyons que les recommandations contenues dans ce rapport devraient être l'objet d'un suivi méticuleux. En premier lieu, on devrait nommer un

officier supérieur, en service ou à la retraite, pour en assurer la mise en oeuvre. Il devrait aussi y avoir un groupe de surveillance au bureau du Chef - Réserves et Cadets et responsable devant ce dernier. Ce groupe serait chargé de vérifier l'application des politiques, de faciliter la coordination entre les éléments et les agences de dotation du personnel au QGDN et de soumettre les problèmes aux commandements appropriés. La Direction des réserves actuelle pourrait accomplir cette tâche si elle était réorganisée sur une base fonctionnelle et si son personnel était composé de commandants d'unité sortant de fonction.

Les réservistes subalternes et supérieurs seront les vrais juges des recommandations contenues dans ce rapport. Dans son ensemble, notre rapport résume les efforts de la Commission pour résoudre les problèmes et renforcer les succès dans les divers éléments des Forces canadiennes.

À la fin de notre travail, nous avons réalisé que notre mandat, même s'il était très étendu, était dans un certain sens, trop limité. Les éléments des Forces régulières et de réserve sont tellement entrelacés (sans mentionner la rapport complexe entre les Forces canadiennes et l'élément civil du Ministère de la Défense nationale) que nous avons eu, à certains moments, la sensation d'examiner une seule tranche d'un pain beaucoup plus gros et beaucoup plus coûteux. Les réservistes semblent certainement appuyer ce point de vue. Dans le contexte de la Force totale, il nous apparaît quelque peu incongru de n'examiner qu'un seul élément des Forces canadiennes, comme si les changements recommandés, à sa structure n'affecteraient



CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

PARTIE V

Par conséquent:

41 La Commission recommande que

soit rédigée une loi sur la protection de l'emploi et qu'elle soit déposée au Parlement aussitôt que possible. Le projet de loi devrait comprendre, au minimum, l'obligation de fournir un congé additionnel (avec ou sans solde) pour l'instruction des réserves. Cette loi devrait aussi inclure l'obligation d'un employeur de satisfaire, si c'est raisonnablement possible, la demande d'un réserviste pour un congé à plus long terme (sans solde) pour fins de participation aux opérations des Forces canadiennes.

protection de l'emploi afin de protéger tous les employés sur lesquels il a clairement juridiction. À ce propos, nous remarquons qu'on nous a dit fréquemment que le gouvernement fédéral était souvent récalcitrant à donner volontairement congé à ses employés désirant servir dans la Force de réserve en dépit de l'existence de politiques appuyant les réserves. Cette attitude est complètement inacceptable et nous conseillons vivement le gouvernement d'exhorter tous les ministères à appuyer les réserves, sans condition, en attendant l'adoption d'une législation sur la protection de l'emploi.

Nous croyons finalement qu'un débat à propos d'une législation sur la protection de l'emploi pour les réservistes, quelle qu'en soit l'issue, engagerait du moins le public dans un aspect très important de nos vies collectives, encore trop souvent ignoré, à savoir, la contribution inestimable qu'apportent les réservistes au bien-être actuel et futur de ce pays.

un emploi à plein temps de joindre les réserves. Ceci pourrait attirer vers les réserves un plus grand nombre de personnes ayant des compétences et des talents particuliers, qu'ils soient de leadership, de gestion ou de nature technique.

En ce qui a trait à la crainte de discrimination, la Commission n'a pas entendu de témoignages suggérant qu'elle soit justifiée, quoiqu'elle en admette la possibilité. À tout événement, ce problème potentiel peut être facilement contre en faisant de la discrimination dans de telles conditions une infraction, comme cela est commun dans tous les cas où la possibilité de discrimination existe. Dans ce contexte, la Commission souligne que les réservistes appuient, d'une façon quasi unanime, la promulgation d'une législation sur la protection de l'emploi sans se soucier de la possibilité de discrimination.

La Commission croit, par conséquent, qu'une législation sur la protection de l'emploi devrait être promulguée. Une telle législation, cependant, ne devrait pas être conçue comme étant seulement coercitive. La Commission croit en effet que des mécanismes devraient être mis en place pour aider les employeurs à se conformer aux exigences de la législation. Par exemple, les employés auraient l'obligation de donner le plus de préavis possible avant de s'absenter de leur travail; s'il y a des désaccords entre l'employé et l'employeur, on pourrait avoir recours à un médiateur pour les résoudre. À cet égard, le CLFC ou un organisme semblable pourrait être nommé sous l'égide de la législation afin d'agir à titre de médiateur lors des désaccords.

De plus, la responsabilité financière des employeurs devrait être limitée. Ainsi, alors que la Commission considère qu'un employé ne devrait pas utiliser ses congés pour suivre son entraînement durant l'été, sacrifiant ainsi un temps précieux pour sa famille, il peut être inapproprié de forcer un employeur à financer deux semaines

additionnelles à cette fin. Il nous semblerait plus raisonnable qu'un employeur soit tenu d'accorder deux semaines additionnelles par année de congé sans solde ou, peut-être, avec solde, en retour d'une forme de compensation de la part du gouvernement, peut-être par le truchement de crédits d'impôt.

En ce qui a trait aux absences à plus long terme, tels les tours de service avec les Nations-Unies, la Commission est d'accord que pour certains employés, particulière-ment ceux de petite envergure, il serait peut-être impossible de se départir d'un employé important et, par conséquent, il serait inapproprié d'inclure des obligations rigides mandatant des congés. Mais l'obligation devrait et pourrait exister à l'effet que l'employeur démontre, à la suite d'un avis raisonnable de la part de l'employé, qu'il a pris toutes les mesures nécessaires pour tenter d'accommoder la demande du réserviste. Des devoirs d'accommodement existent déjà, à travers le pays, dans la législation sur les droits de la personne.

En pratique, la législation sur la protection de l'emploi n'affecterait pas beaucoup d'employeurs à travers le Canada parce que les réserves sont relativement petites; il y a seulement quelques milliers de réservistes ayant un emploi civil à plein temps. Bien que ce nombre, nous l'espérons, augmentera à la suite d'une telle réforme législative, il est improbable qu'il dépasse un infime pourcentage de notre population ayant un emploi. Ceci veut dire que, dans l'ensemble, le fardeau des employeurs serait plutôt léger. La Commission concède qu'il peut y avoir un problème en ce qui a trait à l'autorité constitutionnelle du Parlement fédéral de promulguer une telle législation pour tous les canadiens et que, par conséquent, des discussions avec les représentants provinciaux seraient peut-être appropriées. Le Parlement fédéral, cependant, devrait au moins donner l'exemple et adopter une législation sur la

au moment de l'embauche, alors que l'employeur, face à deux candidats ayant des qualifications semblables, serait tenté de choisir celui qui n'a pas d'obligations de service avec la Réserve.

Plusieurs témoignages confirment, cependant, que la portée du CLFC dans la communauté des employeurs est relativement restreinte. En particulier, les employeurs pour qui la majorité des réservistes travaillaient n'ont pas été contactés, et dans les provinces de l'Atlantique et de l'Ouest, le CLFC a apparemment fait peu de progrès. En effet, alors que le CLFC déclare qu'il a plus de 1800 supporters connus, seulement 195 de ces derniers ont déposé leurs politiques de congé militaire auprès du CLFC. Il est alors évident qu'on peut actuellement compter sur relativement peu d'employeurs canadiens offrant aux réservistes un congé afin de s'entraîner et/ou de participer aux opérations à long terme.

Le réserviste canadien, à la différence de son homologue américain ou d'une femme enceinte, n'a presque pas de protection d'emploi, de sorte qu'il prend normalement un grand risque quant à son emploi lorsqu'il sert son pays.

Certains officiers et membres du rang du Royal Montreal Regiment

La Commission considère que le désir de joindre la Force de réserve est un droit plutôt qu'une fantaisie. La possibilité pour un employé de joindre les réserves ou de remplir ses engagements militaires ne devrait pas dépendre de l'ampleur de la compagnie ou du fait que l'employeur soit un membre du CLFC – conditions qui sont complètement hors du contrôle de l'employé.

De l'avis de la Commission, une législation sur la protection de l'emploi a un double objectif. Premièrement, elle constituerait un message aux employeurs canadiens, indépendamment de leur importance, que le service de réserve est apprécié par l'ensemble des canadiens et représente un actif national important. À cet égard, il n'est pas différent de l'intérêt que la société porte à la famille laquelle est protégée par une législation sur le congé de maternité. Un autre exemple est la protection législative offerte aux employés appelés à s'acquitter de leur devoir comme jurés. Ainsi la *Loi sur les jurys* en Ontario exige qu'un employeur permette à un employé, sélectionné pour participer à un jury, de remplir cette obligation. C'est en effet une offense pour un employeur de pénaliser un employé, de quelque manière que ce soit, suite à une participation à un jury. De plus, un employeur doit rétablir l'employé dans le même emploi avec le même salaire ou, si l'emploi n'existe plus, dans un poste comparable. Cette obligation s'applique quelle que soit l'importance de l'employeur.

Le deuxième, et plus important objectif de la législation sur la protection de l'emploi est de permettre aux employés canadiens de devenir membres des réserves plus facilement. Nous avons remarqué, comme l'a fait le vérificateur général dans son rapport de 1992, qu'un nombre important de réservistes sont des étudiants ou sont sans emploi. La Commission croit qu'il est important d'encourager le plus de gens possible ayant

Une autre faiblesse du système actuel purement volontaire est que, si le CLFC ou un commandant d'unité ne peut persuader un employeur de libérer un employé pour une période de temps nécessaire, il n'y a aucun mécanisme de redressement pour le militaire impliqué; quitter son emploi, abandonner la Force de réserve ou renoncer sa nomination demeurent ses seuls choix.

Durant la Seconde Guerre mondiale, un arrêté en conseil promulgué conformément à la «Loi sur les mesures

de guerre» de 1941, a porté, pour la première fois, sur la protection de l'emploi. Divers

autres lois et arrêtés en conseil ont succédé et la Loi sur l'emploi civil de 1946 les a rem-

placés. Durant la Guerre de Corée, un arrêté en conseil a été passé, puis remplacé par la

'Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants' en 1951. Cette loi rendait les

dispositions de réintégration de la Loi sur l'emploi civil de 1946, applicables aux anciens

combattants de la Corée.

Aujourd'hui, le Canada n'a cependant pas

de législation permanente sur la protection

de l'emploi pour les réservistes servant dans

les Forces canadiennes, qu'ils participent à

leur fonctions normales d'instruction, qu'ils

choisissent volontairement d'aider dans les

engagements internationaux du Canada, ou

même qu'ils soient appelés pour des raisons

permisses sous la Loi sur la Défense nationale.

Cela est contraire à la situation qui prévaut

actuellement aux États-Unis.²⁹

La nécessité d'une législation sur la protection

de l'emploi a été fortement préconisée

tout au long des audiences publiques de la

Commission. Une telle législation permettrait

à un réserviste de prendre du congé (en plus

de ses vacances et de ses congés de maladie)

afin de suivre les cours de formation de la

Force de réserve et, lors d'absences prolongées,

d'avoir une garantie de réintégrer le même

emploi ou un emploi semblable à son

retour.

Dans les circonstances actuelles, le problème

se présente dans deux contextes principaux.

Premièrement, les réservistes ayant un

emploi civil à plein temps sont typiquement

tenus d'utiliser les vacances auxquelles

ils ont droit pour leurs fonctions normales

d'instruction durant l'été ou pour suivre

des cours afin de progresser dans les rangs

des réserves. Deuxièmement, les réservistes

désirant servir avec les Nations-Unies, soit

un engagement d'un an, doivent évidemment

obtenir la permission de leur employeur

pour s'absenter de leur travail – et il est

souvent très difficile d'obtenir cette

approbation.

On a exprimé des inquiétudes, en particulier

de la part du Conseil de liaison des Forces

canadiennes (CLFC), à l'effet qu'une législa-

tion ne serait pas nécessaire et qu'elle

pourrait même être nuisible. Le CLFC a

été formé il y a quelques années avec

l'appui financier des Forces canadiennes

afin d'encourager les employeurs à appuyer

volontairement les activités des réserves.

Le CLFC a fait un travail important et d'une

grande assistance. Le CLFC et d'autres pré-

tendent que la législation n'est pas requise

parce qu'il y a assez de candidats réservistes.

On a aussi suggéré que la promulgation

d'une législation sur la protection de l'emploi

pourrait aboutir à une discrimination indirecte

29 Conformément au «Uniformed Service Employment and Reemployment Rights Act of 1994» (E.-U.), les individus peuvent être absents de leur emploi pour remplir des fonctions militaires pour cinq ans et conserver leurs «droits de ré-emploi» – ce qui veut dire, être employés de nouveau dans l'emploi qu'ils auraient atteint s'il n'avaient pas été absents pour du service militaire, avec la même ancienneté, le même statut, le même salaire ainsi que les mêmes droits et bénéfices déterminés par l'ancienneté.

Le système PIR doit aussi être mentionné. Il est impératif que ce système soit disponible le plus tôt possible. Toutefois, son développement rapide a été freiné par l'incertitude concernant son financement continu. Présument que la viabilité du système soit démontrée, il deviendra essentiel, selon la Commission, de confirmer son financement approprié.

Lors de la mise en application du PIR, quelle qu'en soit la date, la nécessité de payer les réservistes à temps et correctement demeure une priorité.

Par conséquent:

39 La commission recommande que le système de solde révisé opère en parallèle jusqu'à ce que l'on prouve que le PIR fonctionne de façon satisfaisante.

Enfin, dans le contexte de la Force totale, la Commission croit que des systèmes séparés pour le personnel et la solde contribuent sans raison aux «deux cultures» discutées plus tôt. Quand les réservistes réalisent qu'eux seuls éprouvent des problèmes de solde, le gouffre entre les deux éléments s'élargit.

Par conséquent:

40 La Commission recommande que le QGN considère l'intégration complète des systèmes du personnel et de la solde des Forces régulières et de réserve.

incapables de payer leurs militaires à temps et correctement. Plusieurs organisations multinationales à travers le monde emploient des milliers de personnes à temps partiel et sont capables de les payer correctement. De même, on nous a dit que les réservistes australiens sont payés à temps en dépit des défis de géographie et de dispersion semblables à ceux qui confrontent la Réserve canadienne.

La Commission n'a aucun doute que l'incapacité des Forces de payer les réservistes à temps et correctement est un des éléments le plus important contribuant à l'attrition et au mécontentement des réservistes. Etant donné qu'il est impossible de garantir aux réservistes le nombre de jours d'emploi, on ne fait qu'ajouter au problème lorsqu'on leur dit qu'il n'est pas certain qu'on puisse les payer à temps.

La Commission croit fermement que l'on doit résoudre ce problème immédiatement. On devra peut-être faire appel aux banques ou, dans l'alternative, autoriser les commandants d'unité à payer leurs troupes manuellement en attendant l'arrivée de systèmes informatiques capables de le faire. En outre, si cela occasionnait des frais additionnels, ceux-ci ne devraient pas être défrayés à même le budget de la Réserve.

Par conséquent:

38 La Commission recommande qu'un système de solde révisé soit mis en oeuvre immédiatement et que, le cas échéant, tous les frais additionnels requis pour le faire ne parviennent pas du budget de la Réserve.

La doléance la plus enracinée et la plus répétée au cours des audiences publiques ne touchait ni la structure ni les rôles militaires. En effet, elle a trait à un problème fondamental qui requiert des solutions pratiques et immédiates. C'est le problème du système de la solde de la Réserve.

À maintes reprises, on nous a répété que les réservistes étaient des mois sans être payés et que lorsqu'ils étaient payés, le montant de la solde était erroné et devait être recalculé. C'est là un problème qui dure depuis des années. Deux systèmes de solde sont actuellement utilisés et un troisième est en voie de développement:

- **Le système de données de la Réserve (SDR):**

Le SDR est un système prouvé mais il ne procure pas l'information nécessaire au contrôle du budget. Il manque tellement de flexibilité qu'il n'est pas rare que les recrues ou le personnel muté soient payés des mois en retard. Il exige beaucoup de travail, est archaïque et le manufacturier a annoncé que bientôt, il sera incapable de maintenir le système. Actuellement, tous les secteurs, excepté celui de l'Atlantique, utilisent le SDR.

- **Le système interimaire de la solde et du personnel de la Réserve (SISPR):**

Le développement de ce système a commencé en 1990, mais la mise en application n'eût lieu qu'en 1994. Le SISPR a été conçu à partir d'un système disponible en magasin comme une solution rapide pour gérer la solde et l'information concernant le personnel. Les ennuis de développer et les autres problèmes

qu'a éprouvés le SISPR ont retardé sa mise en application. En 1994, le système a enfin été utilisé dans le Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre. Cependant, les erreurs produites par ce système ont eu un effet si négatif sur le moral que les commandants en ont recommandé l'abandon.

- **Le Projet d'information intégrée pour la Réserve (PIIR):**

Le PIIR est un projet majeur dont le but est de donner à la Force de réserve un système d'information automatisé pour la gestion de la formation, de l'administration, du personnel, de la solde et de la logistique. On prévoit que ce système augmentera considérablement l'efficacité des Réserves en libérant du personnel actuellement esclave de procédures désuètes, et ainsi, produira des économies en personnel et en ressources. Le projet semble être géré par une équipe très forte, persuadée qu'elle atteindra son but d'avoir le système en service à la mi-1998.

L'incapacité de réparer le SISPR n'a pu être éclaircie malgré les heures de témoignages et les exposés techniques entendus par la Commission. Il semblerait que la conception initiale du logiciel était inadéquate; les difficultés n'ont pas été résolues en dépit des efforts évidents entrepris depuis l'arrivée du SISPR. Ces difficultés sont dues, en partie, au fait que le système est aussi utilisé pour la gestion de l'information du personnel au lieu d'être réservé au service de la solde.

La Commission croit fermement que cette situation est absolument inacceptable. En effet, il est incompréhensible qu'en 1995, les Forces canadiennes soient toujours

à la hausse; que les candidats du PIR O reçoivent un bon salaire lors de l'instruction et bénéficient d'études universitaires fortement subventionnées; et que la nation et les Forces Canadiennes devraient tirer profit des compétences militaires acquises par les diplômés du PIR O.

Par conséquent:

37 La Commission recommande que les diplômés du PIR O devrait servir avec la Première réserve pendant cinq ans dans les 10 premières années suivant leur graduation. Le cas échéant, tous les coûts réels de l'enseignement reçu devraient être traités comme un prêt remboursable.

La Commission croit que d'autre cours donnés par les Forces canadiennes, autant utile que dispendieux, devraient comporter une obligation, de la part des réservistes profitant de ceux-ci, de demeurer dans les réserves à la suite de ces cours pour une période convenue. La Commission conseille vivement à la Défense nationale d'identifier les cours susceptibles d'être particulièrement très utiles dans la communauté civile et d'envisager le développement d'un système en vertu duquel découlerait, à la fin de tels cours, l'obligation de servir.

Les commissaires croient que les diplômés du PIR O, ayant profité d'études de premier ordre de plus en plus dispendieuses, en grande partie aux frais du contribuable, devraient avoir l'obligation de servir avec la Première réserve. Les commissaires croient également qu'une telle exigence améliorera les capacités des réserves en y intégrant des diplômés du PIR O ayant des compétences durement acquises.

Les commissaires considèrent, de plus, que les cadets du PFOR exerçant le choix de quitter les Forces canadiennes après cinq ans de service avec la Force régulière devraient être encouragés **aussi fortement que possible** de joindre la Première réserve. Nous avons recommandé ailleurs que les membres de la Force régulière aient l'obligation de joindre la Réserve supplémentaire disponible; ceci, bien entendu, s'appliquerait aux diplômés du PFOR.

Nous réalisons qu'il y aura beaucoup de difficultés administratives pour s'assurer qu'on puisse trouver des emplois utiles dans les réserves pour les diplômés du PIR O et du PFOR. Il est également impossible d'exiger de la part des diplômés du PIR O de résider dans un endroit avec ou près d'une unité de réserve pouvant utiliser leurs services. Nous sommes sensibles à ces arguments. Cependant, force est de constater que le coût et la valeur des études universitaires dans les années 90 sont continuellement

que le niveau de 85 pour cent discuté ci-haut, mais nous croyons que cela ne devrait jamais entraîner des réductions au-dessous de ce niveau pour les autres grades de la réserve.

Par conséquent:

35 La Commission recommande que le Ministère de la Défense nationale prenne des mesures immédiates pour établir une solde de réserviste à un minimum de 85 pour cent de l'échelle salariale de la Régulière pour chaque grade.

Un dernier mot sur la solde de réserviste. Nous avons déjà mentionné que les réservistes déploieraient la réduction habituelle d'un grade lors d'affectation à des fonctions du maintien de la paix; il ne fait aucun doute que la diminution de solde associée à cette réduction de grade exacerbe le malaise. Cependant, de telles réductions, fondées sur l'inexpérience relative des réservistes pour remplir un poste particulier par comparaison aux réguliers, peuvent se justifier. Tel n'est pas le cas pour la réduction de grade quant au service de réserve classe «C» au Canada. La Commission a appris que cette réduction survient fréquemment – par exemple, au QGDN. De telles réductions constituent une discrimination, et sont complètement inacceptables si la Force totale doit devenir une réalité.

Par conséquent:

36 La Commission recommande que les réservistes en service classe «C» au Canada ne devraient pas servir dans des grades ou à des taux de solde inférieurs à leur grade de la Force de réserve lorsqu'ils combient un poste approprié à ce grade.

L'augmentation de l'engagement des diplômés du PIR O

Bien qu'il ait été en suspens pendant que le Collège militaire royal (CMR) à Kingston absorbe les cadets du Collège militaire royal de St-Jean et du Royal Roads Military College, tous les deux maintenant fermés, le Programme d'intégration à la Réserve – Officiers (PIR O) est un programme qui a beaucoup de valeur. Il permet aux jeunes hommes et femmes d'aller au CMR en payant une modeste somme d'argent pour les frais scolaires (dans la dernière année d'opérations du PIR O, 1 631 \$ par année). Les cadets du PIR O paient 425 \$ par mois pour la nourriture et le logement; ils reçoivent un salaire de 58 \$ par jour pour les périodes d'instruction durant l'été. Ces cadets s'engagent par écrit à servir dans la Première réserve pour une durée de cinq ans après la graduation ou, s'ils ne peuvent pas servir pour des raisons imprévues, de transférer à la Réserve supplémentaire et de demeurer disponibles à servir avec la Première réserve. Apparemment une minorité d'entre eux servent dans la Réserve. Nous avons également appris que quelques unités de réserve, soit parce que leur effectif en officiers est complet ou pour d'autres raisons propres à l'unité, se montent peu réceptives aux demandes de la part des diplômés du PIR O.

Les diplômés du Programme de formation des officiers – Force régulière (PFOR) sont obligés de servir pendant cinq ans avec la Force régulière. Ils ne paient aucun frais scolaires au CMR ni aux autres universités (où le coût annuel moyen en frais scolaires et en livres est de 3 000 \$). Ils reçoivent un salaire de 30 \$ par jour et on leur charge un montant mensuel de 260 \$ pour la nourriture et le logement. Après avoir complété leur service obligatoire, ils n'ont aucune obligation de servir avec la Première réserve.

La rémunération et les avantages sociaux

Il existe une impression commune chez les réservistes à l'effet que leurs avantages sociaux ne correspondent pas à ceux dont jouissent les membres réguliers des Forces canadiennes. En fait, pour la plupart, les avantages sociaux sont comparables bien que ce ne soit pas toujours le cas. Par exemple :

- Les réservistes n'ont pas le droit de participer à la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, et par conséquent même ceux ayant accumulé des périodes importantes de service continu n'ont pas droit à une pension.
- Un réserviste joignant la fonction publique, contrairement à un régulier, peut avoir son service de réserve accredité pour fins de contribution optionnelle à un plan de pension, seulement si ce réserviste a préalablement complété une période de service continu d'au moins six mois.
- Le Conseil du Trésor a approuvé une indemnité de retraite pour la Force de réserve, semblable à la solde de fin de service de la Force régulière, mais la législation fédérale sur la restriction des salaires a retardé sa mise en application.²⁸ Cela est malheureux car on nous a informés de la mise en oeuvre d'un plan de pension pour les employés à temps partiel de la fonction publique, en dépit de cette législation.

- Il n'y a pas de solde de congé pour le service classe «A», contrairement à ce qui est courant pour les employés de la fonction publique et du secteur privé.
- À notre avis, les politiques de personnel de la Force totale devraient assurer un traitement juste et équitable aux membres de chaque élément.

34 La commission recommande que, toutes autres choses étant égales, les réservistes devraient recevoir des avantages sociaux semblables et équivalents à ceux accordés aux réguliers.

Par conséquent :

À part les problèmes d'avantages sociaux, le montant de la solde d'un réserviste demeure un problème. Les étudiants confrontés avec des frais scolaires à la hausse ont besoin de plus d'argent et, dans une conjoncture économique difficile, les canadiens sans emploi utilisent souvent les réserves comme une source de revenu très nécessaire. Malheureusement, la législation du gouvernement nous empêche de recommander une augmentation de la solde de la Réserve jusqu'en 1997. Néanmoins, les injustices relatives aux barèmes de la solde des réservistes devraient être rectifiées immédiatement. Ainsi, le Ministère de la Défense nationale affirme que la solde des réservistes devrait être 85 pour cent du taux des grades de la Force régulière. Cela représente un écart que nous acceptons, étant donné la «responsabilité illimitée» à laquelle sont assujettis les réguliers et le droit qu'exerce le QGDN de les muter n'importe où, sans leur consentement. Cependant certains membres du rang, surtout les subalternes, reçoivent une solde de beaucoup inférieure au seuil de 85 pour cent. Un caporal, par exemple, reçoit 67,7 pour cent du taux de base de solde de la Force régulière, alors qu'un sous-lieutenant reçoit 72,7 pour cent. D'un autre côté, les soldats de réserve, à leur entrée dans les Forces, reçoivent une solde plus importante que leurs homologues réguliers, apparemment parce que cet incitatif est nécessaire pour que les Forces soient compétitives avec les employeurs civils ayant des employés à temps partiel. Nous ne pourrions pas commenter la nécessité ou la sagesse de payer quelques réservistes plus

Par conséquent:

33 La commission recommande que, lors du recrutement, un réserviste soit contraint de signer un contrat énonçant clairement ses obligations d'instruction et autres, et l'effet sur sa solde s'il ne remplit pas ses obligations, et stipulant l'engagement correspondant des Forces canadiennes de garantir un nombre minimum de jours d'instruction.

Les classes de service

Les membres de la Première réserve ne servent pas tous en vertu des mêmes conditions. En fait, nous sommes d'avis que le système de classes de service est inutilement complexe. Il existe actuellement quatre classes de service principales:

- Le service classe «A» s'applique au membre accomplissant de l'instruction ou autres fonctions dans des circonstances autres que celles prescrites pour les classes «B» et «C», et comprend la présence aux revues, cérémonies, ou exercices locaux. Cette classe est normalement utilisée pour des courtes périodes de service de réserve, ayant un maximum de 12 jours consécutifs de service avec solde. Le membre est payé un per diem à même le budget de la Réserve.

- Le service classe «B» s'applique au membre servant pendant 13 jours consécutifs ou plus avec solde au soutien de la Force de réserve, des Cadets, ou de la Force régulière. Le travail requis est normalement relié à un poste temporaire avec le personnel de l'instruction ou de l'administration d'une école donnant de l'instruction, ou quand un membre s'y rend, ou lorsqu'il remplit des fonctions de nature temporaire là où il n'est pas pratiqué d'employer des membres de la Force régulière. On utilise également ce service pour fournir de l'appui aux quartiers généraux de réserve et à la Force régulière. Le réserviste en classe «B» est

- payé au même taux et à même le budget qui s'applique au service classe «A». Le service classe «B» annotée «A» s'applique au membre servant dans des postes établis à l'appui de la Première réserve ou aux activités des Cadets. L'annotation «A» indique que ces postes sont comblés par des réservistes avec l'autorisation d'un service continu de 365 jours par année. Ces membres en la même solde que les réservistes en service classe «B».

- Le service classe «C» est pour le réserviste qui est en service à plein temps dans un poste de la Force régulière ou est surnuméraire à l'effectif de la Force régulière. Les membres en service classe «C» ne sont pas limités à une période définie d'emploi en autant que le poste soit vacant, que le financement soit disponible et qu'il y ait une justification pour combler le poste. Le critère déterminant relativement à la classe «C» est l'indisponibilité d'un membre de la Force régulière pour combler le poste. Les réservistes en classe «C» sont payés selon le taux de solde de la Force régulière à même le budget de celle-ci.

Malgré les présentations techniques relatives à ces sujets, la Commission n'a pas été persuadée qu'il faille distinguer entre ces quatre classes de services. Elles semblent être le produit d'une évolution historique qui n'en justifie plus l'existence. En fait, le directeur général - Politique en matière de personnel a suggéré de remplacer les classes complexes de service par deux classes: le service périodique de réserve et le service continu de réserve. Même si la Commission ne souscrit pas nécessairement à cette suggestion, elle appuie toute démarche qui vise à simplifier, le plus possible, les modalités de service pour les réservistes. En particulier, la Commission ne voit pas pourquoi on ne pourrait se limiter à distinguer entre le service à temps partiel (les réservistes) et celui à plein temps (les réguliers).

Dans de tels cas, le procureur général d'une province doit adresser au chef d'état-major de la défense, ou à une personne désignée par ce dernier, une demande officielle requérant l'aide de la réserve.²⁵

- Instruction: Tout officier ou membre du rang de la Première réserve peut être astreint à l'instruction au cours de chaque année d'instruction en service de réserve classe «B», pendant une période maximale de 15 jours, et en service de réserve classe «A», pendant une période maximale de 60 jours.²⁶

- Autres circonstances: On peut obliger les membres de la Première réserve à servir sans leur consentement dans des circonstances autres que celles mentionnées ci-haut. Conformément à l'article 33(2) de la LDN, la Première réserve peut être appelée à exécuter des obligations militaires autres que l'instruction, pour les périodes et selon les modalités fixées par le gouverneur en conseil.²⁷

Telles qu'énoncées plus tôt, ce sont principalement les obligations ayant trait à l'instruction qui font difficulté. Actuellement, si un membre de la Première réserve refusait de s'entraîner, il pourrait être licencié des Forces ou accusé d'une offense et jugé en cour civile conformément à l'article 294 de la LDN. On nous a cependant dit que ces pouvoirs sont rarement, pour ne pas dire jamais, utilisés parce qu'on les considère trop radicaux et peu pratiques. Comme solution, on suggère un contrat préalablement signé entre le réserviste et les Forces canadiennes, lequel expliquerait clairement les obligations des deux parties.

25 LDN, articles 275 et 277.
26 LDN, article 33(2)(b) et ORFC 9.04(2).
27 LDN, article 33(2) et ORFC 1.02 et 9.04(3).

La commission croit que cette suggestion a beaucoup de mérite. Même si un contrat de cette nature pourrait ne pas être strictement exécutoire, la Commission est d'avis qu'expliquer bien clairement les obligations du réserviste, leur donnerait au moins la force d'une obligation morale. Un tel contrat devrait aussi stipuler la durée de l'entraînement – par exemple, trois ans. On pourrait également envisager des modalités permettant de retenir un certain pourcentage de la solde pour inciter les réservistes à se conformer à leurs obligations d'instruction.

La plupart des recrues... sont des étudiants se fiant sur des cours/emplois d'été et de l'instruction à l'unité durant l'année pour gagner de l'argent pour défrayer leurs études. Si leur unité ne peut pas confirmer un tel emploi...ils le trouveront ailleurs.

Adjuc R.J. Duncan et adjuc D. Luberti

Un autre problème étroitement relié à l'attrition est celui du nombre de jours d'instruction qu'on peut offrir à un réserviste. Alors que le taux quotidien de solde n'est peut-être pas un facteur important de la rétention, la solde totale fondée sur le nombre de jours d'instruction que le réserviste devra suivre est une considération primordiale affectant sa décision de quitter ou de demeurer dans la réserve. Les réservistes acceptent une solde inférieure à celle offerte par d'autres employeurs, mais la plupart d'entre eux veulent avoir l'assurance d'un minimum annuel de jours d'instruction. Étant donné les recommandations faites à l'égard du processus budgétaire, la Commission croit que les unités de réserve seront en mesure de garantir un niveau minimum d'emploi.

L'obligation de servir

*C'est le seul emploi où on vient travailler
si on le veut et quand on le veut...*

Un réserviste membre du rang, discussion
table ronde, Centre de soutien de l'instruction
de la milice (CSIM) Meaford.

Au cours de nos audiances, les
commandants d'unités de la Milice
et d'autres réservistes nous ont
informés, à plusieurs reprises, que l'un des
problèmes principaux était la facilité avec
laquelle on pouvait impunément éviter
de se présenter aux sessions régulières
d'instruction ou tout simplement quitter
les réserves après quelque temps. En fait,
la perception existe qu'un manque d'enga-
gement de la part de quelques réservistes
a sensiblement contribué à une formation
inefficace, particulièrement dans la Milice.
Ainsi, dans certaines unités, l'attrition
était si grave qu'on devait répéter l'instruc-
tion des recrues à maintes reprises, en
conséquence de quoi on consacrait peu ou
pas de temps à la formation plus avancée.

Nous avons noté ailleurs que plusieurs
facteurs affectaient l'attrition, y compris le
manque d'équipement et les problèmes du
système de la solde.²¹ Il est cependant évident
que le fait qu'on ne comprenne pas l'obliga-
tion de servir, et l'absence d'un mécanisme
efficace d'application de cette obligation, sont
aussi des facteurs contribuant à l'attrition.

Afin de comprendre le problème d'attrition,
il est important de résumer la nature des
obligations d'un membre de la Première
réserve. Le service peut être consentiel ou
obligatoire. Ainsi, avec son consentement,
un membre de la Première réserve peut être
employé avec un autre sous-élément de la
Force de réserve ou avec la Force régulière.²²
Par exemple, les réservistes servant en
ex-Yougoslavie sont en service actif, mais
sur une base volontaire ou consensuelle.

Le service et la formation obligatoires
peuvent survenir dans les circonstances
suivantes:

- **Service actif:** Le gouverneur en conseil
peut mettre en service actif un membre
de la Première réserve n'importe où au
Canada ou à l'étranger, en tout temps,
en raison d'un état d'urgence relatif à
la défense du Canada ou à la suite
d'engagements internationaux pris
par le Canada.²³
- **Catastrophe nationale:** Lorsque le gou-
verneur en conseil déclare l'existence
ou l'imminence d'une catastrophe, les
membres de la Première réserve sont
susceptibles d'être appelés en service
à cette fin.²⁴
- **Aide au pouvoir civil:** La Première
réserve est susceptible d'être requise pour
prêter main-forte au pouvoir civil en cas
d'émeutes ou de troubles nécessitant une
telle intervention du fait de l'impuissance
même des autorités civiles à les réprimer.

21 Chapitre 10, p. 61, et Chapitre 13, p. 71.
22 ORFC 9.05.
23 LDN, article 31 (1).
24 LDN, article 34(2).

- des qualifications identiques: ceci comprend la formation, l'expérience et l'ancienneté. Il est évident que si quelqu'un désire atteindre les grades supérieurs, les périodes de service à temps partiel pourraient constituer un désavantage; et
- des bénéfices identiques: cette universalité du service devrait donner à chaque membre le droit aux mêmes avantages sociaux et d'emploi y compris la participation au régime de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*.

Les normes de recrutement et de formation, et les qualifications ont déjà été discutées dans ce rapport²⁰. Le prochain chapitre traite de l'équivalence de la rémunération et des avantages sociaux.

Le choix de passer d'une Force à l'autre devrait revenir à l'individu concerné, sous réserve, il va sans dire, que les besoins en personnel du service demeurent le facteur déterminant d'une telle décision. Néanmoins, les commissaires croient que des échanges entre les Forces régulières et de Réserve amélioreraient la Force totale. Ils permettraient une meilleure utilisation des ressources humaines au moment où l'on réduit le budget et l'effectif des Forces, optimiserait les fonds consacrés à la formation et répondrait beaucoup mieux aux besoins nationaux et individuels.

Le succès du concept dépendra de l'équivalence entre les deux éléments de la formation, des qualifications et des bénéfices. Mais il est réalisable et se veut la concrétisation de la Force totale. Toutefois, il nécessite non seulement un changement de culture des deux éléments, mais également:

- des normes de recrutement identiques: la qualité des recrues de la Réserve a été améliorée par la mise en oeuvre du programme intégré de recrutement;
- des normes de formation identiques: même en presumant qu'on reconnaisse l'équivalence de certaines compétences

LIBERTE DE MOUVEMENT ENTRE LES ELEMENTS DE LA REGULIERE ET DE LA RESERVE

11

Les Forces régulières et de réserves, telles qu'elles existent actuellement, sont distinctes l'une par rapport à l'autre, comme si une paroi étanche les séparait. Cette situation a sans doute contribué au maintien des « deux cultures » au sein des Forces canadiennes, notamment à la Force terrestre, et constitue un obstacle à la mise en oeuvre de la Force totale. Ainsi, un membre de la Force régulière qui prend sa retraite ou quitte le service pour une raison quelconque éprouve beaucoup de difficultés à rejoindre une unité de la Réserve à cause de l'inertie administrative. Jusqu'à tout dernièrement, un réserviste, et plus particulièrement un officier, éprouvait aussi beaucoup de difficultés à rejoindre la Force régulière.

Cette situation est insensée et coûteuse. Néanmoins, elle existe. Certaines unités craignent, étant donné que le nombre de postes déjà restreint est susceptible d'être réduit davantage à cause des sévères contraintes financières, que des réguliers, sans être familiers avec les coutumes de l'unité, obtiennent ces postes. Néanmoins, plusieurs unités de la Réserve se tournent vers les réguliers pour trouver un commandant lorsqu'elles ne peuvent trouver un candidat qualifié parmi leurs officiers. De leur côté, les unités de la Régulière craignent que les réservistes n'aient pas mérité leurs galons et menacent l'efficacité et le moral de l'unité. Ces craintes étaient peut-être justifiées dans le passé, mais les besoins urgents de la Force totale et l'amélioration de la formation offerte aux réservistes (e.g. le Programme d'aguer- rissement en Ontario et le programme de formation des officiers – Réserve), rendent les deux Forces plus comparables et, nous

croyons, plus compatibles. Afin de terminer ce processus, on doit continuer d'appliquer les normes de recrutement identiques actuellement en vigueur autant dans la Régulière que la Réserve. On doit aussi persévérer dans les efforts déjà accomplis pour standardiser les normes d'instruction. Nous reconnaissons, toutefois, qu'un réserviste aura besoin de plus de temps pour terminer sa formation même si l'équivalence civile lui était accordée. On pourrait possiblement obliger un membre de la Force régulière qui, pour raison de famille, d'éducation ou pour toute autre motif, aimerait réduire son engagement de servir pour un certain temps, à servir dans la Réserve de façon à garder ses qualifications à jour. Le déplacement d'un militaire d'un élément à un autre causera des difficultés administratives de même que des complications reliées à la nécessité de garder des postes vacants dans les deux Forces. Néanmoins, il faut développer la flexibilité requise pour permettre une plus grande liberté de mouvement. La carrière d'un individu dans les Forces canadiennes devrait être continue, lui permettant de passer de la Réserve à la Régulière, et vice-versa, sans qu'il soit forcé d'interrompre ce service. Par conséquent:

32 La Commission recommande que les barrières administratives qui séparent les Forces régulières et de Réserve soient éliminées de façon à permettre le service continu et ininterrompu entre les éléments réguliers et de réserve des Forces canadiennes.

de la communication et la compréhension entre les populations civile et militaire.

Cela ne veut pas dire qu'il est impossible de réduire les taux d'attrition. La Commission a fait plusieurs recommandations dans ce rapport qui devraient rehausser l'intérêt des réserves. Ces recommandations vont d'une plus grande flexibilité dans l'offre des cours d'instruction à la législation sur la protection de l'emploi. Nous croyons, néanmoins, qu'on devrait considérer des primes aux réservistes comme un moyen de réduire davantage l'attrition.

Le coût de la formation militaire élémentaire d'une recrue de la Millice est environ 20 000 \$. Les coûts dans les autres services sont comparables. Comme nous l'avons constaté, les taux d'attrition sont relativement élevés et un des objectifs principaux des réserves doit être d'augmenter le taux de rétention de recrues qualifiées pour que les unités puissent se consacrer à l'instruction supérieure et collective. La Commission croit qu'offrir une prime à la fin de leur période d'engagement serait un pas dans la bonne direction.

Lorsqu'un réserviste complète, disons, un engagement de trois ans, il recevrait ainsi une somme globale de 2 000 \$. Les États-Unis ont un système similaire et plus généreux. La prime serait évidemment plus utile pour les étudiants et les réservistes sans emploi civil; quant au réserviste avec un emploi civil, ce serait une certaine compensation pour les inconvénients d'avoir à utiliser ses périodes de congé pour servir dans la Réserve. De plus, cela représenterait une économie évidente pour le contribuable canadien, le coût de la prime étant nettement moindre que le coût de formation d'une nouvelle recrue.

Par conséquent:

31 La Commission recommande que le Ministère de la Défense nationale établisse un programme d'essai sur les primes d'engagement pour une durée de trois ans. On devrait surveiller attentivement l'effet de ces primes sur le recrutement et les taux d'attrition.

29 La Commission recommande que les réservistes et les réguliers servent dans les unités et les formations des uns et des autres; que les officiers réguliers servent avec les réserves pendant leur carrière; et que les collèges d'état-major offrent des places aux réservistes ainsi qu'un programme approprié d'études relatives à la Réserve et à la mobilisation.

Par conséquent:

Le manque d'équipement est une autre question touchant l'instruction. On nous dit que quelques soldats n'avaient jamais vu, et encore moins reçu de l'instruction sur l'équipement qu'ils étaient appelés à manier avec compétence, tel que l'arme antichar Carl Gustav, jusqu'à un certain point, on a résolu ce problème avec l'implantation des CSIM où l'équipement nécessaire est disponible. Cependant, la majorité de l'instruction au niveau de l'unité de réserve est encore dispensée localement où le manque d'équipement est des plus sérieux, plutôt qu'aux CSIM. Selon nous, il n'est évidemment pas nécessaire que chaque unité ait un complètement d'équipement complet en tout temps. Cependant, on devrait grouper efficacement l'équipement nécessaire afin qu'à l'intérieur d'un secteur géographique, les unités puissent avoir accès à l'équipement dont elles ont besoin régulièrement.

30 La Commission recommande que l'équipement nécessaire à l'instruction soit identifié et groupé de façon à ce que les unités y aient accès régulièrement.

Par conséquent:

L'attrition

L'attrition est un problème chez les réserves, particulièrement dans la Milice. Les statistiques varient évidemment d'une unité à l'autre, mais le taux annuel d'attrition typique est probablement entre 25 et 30 pour cent. Plusieurs raisons expliquent qu'on quitte la Milice. Selon une étude, les conflits d'emploi, les obligations scolaires et familiales et la décision de s'envoler dans la Force régulière (quoique cette dernière raison ne puisse guère être déplorée) sont quelques raisons invoquées le plus fréquemment.¹⁹ Nous avons aussi entendu que les problèmes de solde, le manque d'une garantie minimum de jours d'emploi et les obligations d'instruction vagues et inapplicables sont des facteurs importants contribuant à l'attrition. Quant à la Milice, à la différence des autres éléments de la Réserve, on a aussi mentionné l'absence d'un rôle défini et l'équipement d'instruction inadéquat.

Il est difficile d'identifier quel est le taux d'attrition normal ou acceptable, bien qu'on nous dise que celui des Réserves canadiennes est à peu près comparable à celui des autres pays. On ne nous a pas fourni de taux d'attrition comparable provenant d'employeurs civils de personnel à temps partiel. On doit se rappeler, cependant, que les Forces canadiennes ne sont pas semblables à un employeur civil à plusieurs égards; que le taux d'attrition y soit un peu plus élevé que dans le monde des affaires ne devrait pas trop nous inquiéter. En effet, l'investissement fait dans la solde d'une personne demeurant peu longtemps dans les Réserves n'est pas perdu; cet individu aura probablement un meilleur sens de l'importance du service militaire, et sera ainsi un émissaire dans la communauté et contribuera à l'amélioration

On a de plus suggéré qu'il n'est pas nécessaire de prendre tous les cours à l'extérieur de l'unité. La technologie moderne et répandue de l'informatique suggère que plusieurs cours techniques pourraient se faire par voie de terminaux. Ceci est une solution raisonnable et efficace; nous conseillons vivement qu'elle soit appliquée le plus tôt possible.

L'intégration plus fréquente et plus efficace des réservistes et des réguliers résulterait en une meilleure instruction. Ceci s'applique à tous les niveaux. Par exemple, les réguliers et les réservistes serviraient et travailleraient ensemble dans toutes les unités et à tous les niveaux des états-major. Une intégration quelconque existe actuellement et elle a besoin de s'accroître, peut-être jusqu'à 10 pour cent dans toutes les formations régulières ou de réserves. D'autres nations ont mieux réussi que le Canada à cet égard. Les Australiens, par exemple, font des efforts pour s'assurer que chaque officier de l'Armée régulière serve avec les Réserves pendant leur carrière. Chaque officier ayant des espérances de gravir les grades supérieurs doit «poinçonner sa carte» de cette façon. Nous sommes d'accord avec cette approche. En temps de guerre et de plus en plus en temps de paix, les réguliers et les réservistes devront servir ensemble. On nous a aussi indiqué, à maintes reprises et d'une façon convaincante, que divers talents sont nées-saires pour commander des réservistes ayant, par exemple, un ou plusieurs diplômes universitaires et des compétences civiles de haut niveau. Plus les officiers réguliers sont exposés aux réservistes et vice-versa, mieux c'est. De plus, les cours du collège d'état-major devraient être plus facilement accessibles pour qualifier les réservistes ayant le temps de les suivre. Tous les cours d'état-major devraient initier les officiers réguliers à la Force de réserve et aux problèmes associés à la mobilisation nationale. Nous croyons fermement que les réguliers ainsi que les réservistes bénéficieraient de telles démarches.

La prochaine étape, de toute évidence, est le développement des normes d'instruction collective qui permettra au CFT de mesurer le rendement des unités et des sous-unités. Cette mesure est nécessaire pour déterminer quelles tâches assigner aux unités. Le SCFT a récemment mis en place de telles normes d'instruction collective qui seront appliquées partout au pays. La Commission se réjouit de ces initiatives et conseille vivement d'en accélérer la mise en œuvre.

Une autre caractéristique importante de la planification de l'instruction est d'évaluer quels sont les cours nécessaires au rehaussement des compétences techniques et du leadership des réservistes. Une critique significative et souvent répétée était que les cours offerts par la Force régulière étaient trop longs (parfois six ou sept semaines) pour que les réservistes puissent les suivre (surtout pour les réservistes ayant un emploi civil à plein temps). En conséquence, cela empêchait plusieurs réservistes de monter en grade. Nous avons également entendu à maintes reprises que des cours étaient souvent annulés à la dernière minute. Cependant, nous avons été incapables de confirmer la fréquence de ces annulations qui présentent des problèmes sérieux aux réservistes ayant un emploi civil.

Une solution possible à la longue durée des cours d'instruction, en supposant qu'on ne puisse pas les raccourcir, est de les diviser en de plus courts modules d'une durée de deux à trois semaines. Plusieurs réservistes l'ont suggéré et la Commission croit que cela est raisonnable. C'est d'ailleurs pratique courante dans la Réserve des communications.

Par conséquent:

28 La Commission recommande que les cours d'instruction soient, dans la mesure du possible, accessibles aux réservistes et divisés en tranches de deux à trois semaines au maximum.

L'insuffisance de jours disponibles pour l'instruction était un des premiers points soulevés. Ce problème est lié aux inquiétudes budgétaires que nous avons déjà abordées.¹⁷ Par exemple, tous semblent d'accord pour dire que la formation individuelle minimum pour rendre un milicien efficace requiert environ trente-cinq jours par an; par conséquent, le processus budgétaire doit tenir compte de cet impératif. Une formation efficace est essentielle maintenant que la Force régulière exige les mêmes normes d'instruction pour les Forces régulières et de réserve. Cependant, que la Force régulière exige une parité de normes sans avoir assuré la disponibilité des fonds nécessaires au préalable serait illogique.

Les rôles de renfort accordés aux réserves rendent la qualité de l'instruction plus importante. Nous avons mentionné le rendement de la Réserve lors des missions de maintien de la paix. D'une façon générale, les témoignages appuient la prétention que les réservistes, du moins après trois mois d'instruction préparatoire, sont à peu près aussi efficaces que des réguliers. En effet, l'expérience des opérations de la FORPRONU atteste qu'il n'y a aucune différence fondamentale entre les réguliers et les réservistes. Après une première période d'adaptation mutuelle, les réguliers et les réservistes se traitent les uns les autres, au moins dans les grades inférieurs, comme des égaux, véritables membres de la Force totale.

Le CFT a reconnu cependant que l'objectif d'avoir une seule norme d'instruction exige des façons de l'évaluer. On a ainsi élaboré le Programme d'aguerrissement afin de mesurer les normes individuelles des tâches au combat. Ce programme établit une norme objective servant de base pour évaluer les techniques individuelles élémentaires de combat et permet aussi aux réservistes de se concentrer sur l'instruction. Le SCFT a

17 Voir chapitre 5, p. 40.
18 Voir chapitre 6, p. 43.

tenu le premier Programme d'aguerrissement en 1994; dans l'ensemble, le programme s'est révélé un succès éclatant. Il appert que des programmes similaires seraient incessamment mis en œuvre dans d'autres régions du pays et nous appuyons fortement cette initiative.

La qualité et l'efficacité de l'instruction sont en voie d'amélioration suite à l'implantation des CSIM mentionnée plus tôt. À cet égard, la Commission a visité le CSIM de Meaford, l'Ontario, et a eu l'occasion d'évaluer cette installation exceptionnelle et de discuter avec les instructeurs et les stagiaires. Le Centre comprend une douzaine ou plus de gros bâtiments construits entre 1992 et 1995 en dessous du budget prévu. Le camp, d'une superficie de 17 500 acres, est conçu pour donner le soutien à l'instruction de la Milice et de la Régulière, mais plus particulièrement à la Milice. La caractéristique essentielle de ce camp est sa capacité d'accueillir une unité de la Milice pour l'instruction de fin de semaine et d'émettre des véhicules complètement équipés en 30 à 35 minutes. L'unité peut retourner les véhicules dans la même période de temps si elle est bien organisée. L'entretien est également impressionnant; on peut y effectuer des réparations de toutes sortes, y compris celle des véhicules de combat blindés. L'efficacité de cette opération est essentielle à la Réserve parce qu'elle maximise l'instruction et évite les pertes de temps dû aux déplacements et aux périodes d'attente inutiles dont on se plaignait périodiquement. Par conséquent les commissaires applaudissent cet initiative du CFT et l'encouragent à mener à bien ses plans de construire des CSIM similaires dans d'autres régions du pays. Cependant, le transport des unités pour l'instruction dans ces centres est un problème, lequel pourrait être résolu si, comme nous l'avons suggéré,¹⁸ le transport devenait un rôle spécifique de la Réserve aérienne.

recruter des civils en leur offrant des équivalences professionnelles ou de métier quand il n'y a pas de différence réelle entre leurs qualifications et le travail qu'ils seront appelés à faire à l'unité ou comme renfort. Il n'est pas rentable que les civils reçoivent l'instruction de nouveau, dans le seul but d'obtenir une désignation de métier spécifique au milieu militaire.

Par conséquent:

26 La commission recommande que des mesures nécessaires soient prises pour aider les unités de la Réserve à recruter les spécialistes requis de temps à autre et pour maximiser l'harmonisation des compétences civiles et militaires.

De par ses attributions, la Commission doit suggérer des fonctions spécialisées pouvant être accomplies par la Première réserve. Hormis celles mentionnées ci-haut, nous ne le pouvons pas. En effet, le Canada ne peut se permettre un haut degré de spécialisation dans la Force de réserve, contrairement aux Forces américaines qui sont suffisamment nombreuses pour le faire. Notre petite Force régulière est inévitablement polyvalente et ne peut concentrer tous ses spécialistes dans quelque domaine que ce soit dans les Forces de réserve.

Le fardeau administratif

À plusieurs reprises durant nos audiences et dans les mémoires, les unités de la Milice (comme les autres éléments de la Réserve) se sont plaintes du fardeau administratif trop accablant. Bien qu'on nous ait donné très peu d'exemples, les plaintes étaient si persistantes que la Commission est convaincue qu'elles reflètent un problème réel. Un des exemples qu'on nous a donné a trait aux procédures de recrutement discutées plus haut: un postulant doit remplir quatorze formulaires différents. Ceci est inacceptable à l'ère de l'informatique.

Nous vous offrons cette liste de rapports et compte-rendus... inutiles pour les Réserves... Rapport de grossesse; Sommaire des qualifications et états de service du personnel; Sommaire semi-annuel des accidents de véhicules; Rapport semi-annuel sur l'état de santé dentaire; Rétention dans les Réserves; Compte-rendu des séances-conseils sur l'usage de drogues et de l'alcool...

Icol hon Douglas Ludlow

Les causes de cette situation sont attribuées en partie à la bureaucratie militaire mais aussi plus spécifiquement au fait que les réguliers sont insensibles au travail à temps partiel du réserviste. Ainsi ce qui peut avoir semblé un fardeau administratif acceptable à un membre de la Force régulière employé à plein temps, devient impossible à gérer dans le contexte d'une unité de la Réserve opérant à temps partiel.

La Commission a été informée qu'une opération, nommée Opération «Red Tape», est en cours ayant pour objet d'identifier et de minimiser le fardeau administratif dans la Force régulière. La Commission croit qu'il est impératif d'élargir cette opération aux unités de la Réserve qui, peut-être plus que toutes les autres, ont besoin d'une opération simplifiée et efficace.

Par conséquent:

27 La Commission recommande que l'Opération «Red Tape» soit élargie à la Première réserve.

La formation et l'équipement

La formation est une activité critique de la Réserve. Par conséquent, il n'est pas surprenant que le sujet ait attiré des commentaires durant nos audiences publiques, plus spécialement en ce qui a trait à la Milice.

Nous désirons aborder un autre aspect du recrutement, relié à l'utilisation grands-santé par la Force régulière de spécialistes pour remplir des besoins spécifiques, généralement à court terme. Octroyer des contrats de services est populaire de nos jours au gouvernement et les Forces canadiennes font de même. Les services médicaux ont fait l'objet d'une étude nommée «Opération Phoenix». Son but principal est de déterminer si la Force régulière pourrait réduire sa dépendance sur un personnel médical permanent et ne pourrait pas plutôt faire appel à des médecins spécialistes civils, selon les besoins. Éventuellement cette option pourrait s'étendre à d'autres occupations médicales, y compris les infirmières et les assistants médicaux.

Des représentants de quelques unités médicales de la Réserve ayant comparu devant nous ont semblé, soit ne pas être au courant de l'Opération Phoenix, soit s'y opposer vigoureusement parce qu'ils considèrent cette opération comme une atteinte directe à leur propre survie. Cependant, ces unités semblent avoir de la difficulté à atteindre leur objectif autorisé. À tout événement, ils ont soutenu être capables de fournir les services exigés et, plus pertinentement, qu'une formation militaire spéciale était nécessaire pour prodiguer les soins médicaux essentiels sur le champ de bataille.

La Commission est d'accord avec la logique de l'Opération Phoenix, particulièrement celle de recruter des spécialistes dans le milieu civil, dans ce cas-ci des médecins, lorsque leurs services sont requis. La Force régulière n'a aucune raison de garder des spécialistes sur son effectif, médecins ou autres spécialistes, si leurs services ne sont requis qu'à l'occasion. Cependant, nous ne croyons pas que la Force régulière devrait automatiquement contourner les unités de la Réserve lors du recrutement à court terme de spécialistes et aller les recruter directement, par exemple, dans le milieu

hospitalier. Les spécialistes, qu'ils soient médecins ou des personnes de métier qualifiées, devraient connaître l'esprit militaire et recevoir l'instruction élémentaire offerte par la Réserve. Par conséquent, nous appuyons les initiatives de recruter des spécialistes selon les besoins plutôt que de les garder en service permanent, mais nous croyons que la Force régulière devrait informer les unités de la Réserve de ses besoins en spécialistes de temps à autre. Cette information permettrait et encouragerait le recrutement de tels individus par les unités de Réserves. Par la suite, la Force régulière devrait toujours se tourner en premier lieu vers les unités de la Réserve afin de déterminer tout d'abord si les spécialistes dont elle a besoin s'y trouvent. Si on ne peut pas trouver la bonne personne dans la Réserve, la Force régulière ne serait aucunement empêchée de recruter des spécialistes directement du milieu civil.

Par conséquent:

25 La Commission recommande que la Force régulière tente en premier lieu de remplir ses besoins en spécialistes en considérant la disponibilité de tels individus chez la Force de réserve, et n'engage des civils à contrat seulement lorsqu'il est déterminé que les personnes qualifiées n'y sont pas disponibles.

L'absence d'équivalence civile pour les normes de métiers militaires entravent le recrutement de civils qualifiés lorsque, comme c'est souvent le cas, le militaire et le civil ont la même compétence. Comme nous l'avons déjà remarqué, la Réserve aérienne a fait quelques progrès à cet égard. Il est clair que la question d'harmonisation des normes de métier militaires et civiles prédomine encore dans l'esprit de plusieurs réservistes. La Commission trouve qu'il est sensé que la Force régulière s'adresse en premier lieu aux unités de Réserve pour son renfort en spécialistes plutôt que de les contourner. Cependant, pour que cela se produise, les unités doivent être capables de

Le recrutement

En ce moment, les centres de recrutement des Forces canadiennes (CRFC) administrent le recrutement, y compris la sélection et l'envolement du personnel dans les Forces régulière et de réserve. Nous avons entendu de nombreuses plaintes de la part des unités et des individus au sujet de l'envolement et quelques commandants de la Réserve ont insisté pour que les unités redevenissent responsables du recrutement. Nous ne sommes pas convaincus que ce soit une solution souhaitable.

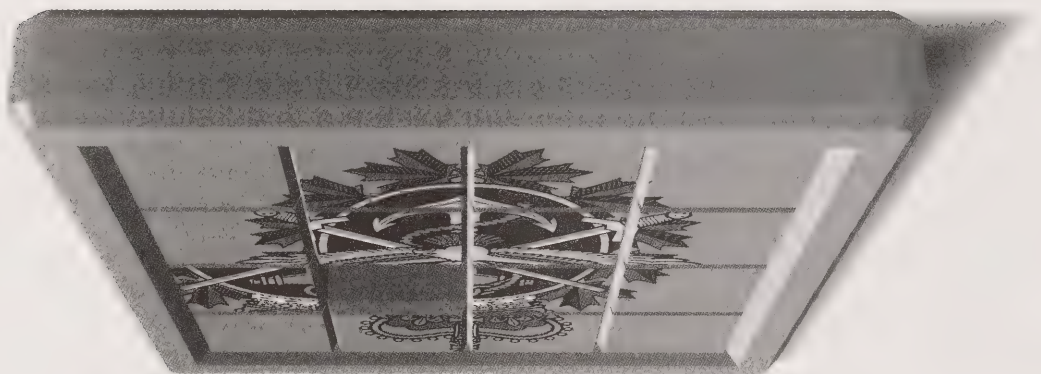
La centralisation devrait produire des économies, et elle convient dans le contexte de la Force totale qui tente de minimiser la différenciation entre les éléments de la Régulière et de la Réserve. Le coût d'amener une recrue à l'envolement est d'environ 4 500 \$, une somme qui se compare avantageusement au montant de 7 000 \$US à 9 000 \$US des Forces américaines. Aucune partie des frais de recrutement n'est portée au budget de la Force de réserve. Par contre, l'envolement dans les Forces régulière ou de réserve prend six mois environ, ce qui est tout à fait inacceptable. Les candidats prometteurs abandonnent et quittent, mécontents de ce délai. La vérification de fiabilité qui doit être faite à l'intérieur du Ministère avant qu'une recrue soit envoyée est, selon nos informations, la raison principale de ce délai. Nous comprenons l'importance des vérifications de fiabilité, cependant le délai encouru est inacceptable.

Par conséquent:

- 24 La Commission recommande d'envisager l'envolement conditionnel avant de compléter les vérifications de fiabilité. La Commission recommande également de mettre en oeuvre immédiatement toutes les mesures nécessaires pour moderniser et pour accélérer le processus d'envolement dans les Forces canadiennes, lequel devrait être complété en un mois.

Les CRFC envoient des équipes mobiles de recrutement dans des endroits isolés et aux manèges. Ce sont des méthodes utiles pour attirer et amener les recrues à s'envoier. Néanmoins, nous croyons qu'on doit bonifier ces efforts et que le personnel des CRFC doit être prêt à travailler régulièrement le soir dans les unités de la Réserve, être disponible pour administrer les formulaires et s'occuper des examens médicaux en dehors des heures ouvrables. Ces services sont essentiels pour permettre aux unités de la Réserve d'attirer des candidats.

Malgré toutes ces difficultés, la Force de réserve ne manque pas de recrues. Cependant, pour attirer les recrues, les Réserves doivent concurrencer les autres employeurs. À cet égard, les problèmes majeurs sont l'incapacité de garantir un minimum de jours d'instruction avec solde et de payer à temps. Nous croyons que nos recommandations au sujet du système de la solde et des procédures d'allocation des budgets devraient répondre convenablement à ces inquiétudes.



QUESTIONS GÉNÉRIQUES

PARTIE IV

Par conséquent:

22 La Commission recommande que la croissance modérée au soutien financier, indiquée dans le Livre blanc sur la Défense de 1994, demeure la politique du Ministère.

Nous avons des inquiétudes sur l'impact potentiel de la restructuration de la Réserve sur les unités avec lesquelles les corps et les escadrons de cadets sont affiliés et desquelles leur soutien dépend. Nous souhaitons que des mesures appropriées soient prises pour maintenir ce soutien indispensable.

Les mesures relatives au commandement et au contrôle des cadets dans l'avenir ne sont pas claires. Actuellement, l'administration des cadets est confiée au quartier général supérieur le plus proche dans la région.

23 La Commission recommande que l'on revoie la question de commandement et de contrôle affectant le programme des cadets.

Par exemple, le Commandement maritime s'occupe de l'administration de tous les cadets de la région de l'Atlantique, qu'ils soient de l'élément mer, terre ou air. Les trois commandements retourneront à Ottawa en 1997, et ceci peut donner l'occasion de modifier l'administration des cadets. Il se pourrait bien que la meilleure approche soit de placer le programme de cadets sous la responsabilité directe de chaque service le concernant, c'est-à-dire, les cadets de la Marine sous la Marine, les cadets de l'Armée sous la Force terrestre et les cadets de l'Air sous la Force aérienne. Donc:

la formation des cadets qu'ils supervisent, administrer et instruisent. Ils accomplissent ces fonctions d'une façon essentiellement bénévole. On les paie seulement lorsqu'il sont employés à la conduite des camps d'été de cadets et pour une partie de leur temps pendant le reste de l'année.

Le programme de cadets est le seul programme de formation parrainé par le gouvernement fédéral pour des jeunes garçons et filles de 12 à 18 ans. Son but est de développer le civisme et le leadership, de promouvoir le conditionnement physique et de stimuler l'intérêt de la jeunesse envers les activités navales, terrestres et aériennes des Forces canadiennes. Le programme est mené en association avec la Ligue navale, la Ligue des cadets de l'Armée et la Ligue des cadets de l'Air qui fournissent les terrains locaux pour chaque corps ou escadron, alors que le MDN fournit le soutien de la Forces régulières et de la Première réserve ainsi que le Cadre des instructeurs de cadets.

Le programme de cadets compte plus de 60 000 filles et garçons qui profitent de la formation donnée ou organisée par quelques 1 100 corps ou escadrons de cadets. Leurs activités et leur formation est renforcée par leur participation dans 610 musiques de cadets et dans 28 camps d'été qui forment des écoles et des centres de pilotage d'avions et de planeurs, de voile, et d'entraînement terrestre. Ces camps sont répartis à la grandeur du pays.

Même si ces volontaires (Cadre d'instructeurs de cadets) sont payés, ils le sont très peu pour le temps qu'ils consacrent aux cadets et pour les tensions qu'ils endurent... On s'attend à ce qu'ils soient des officiers militaires, des psychologues pour les enfants, des enseignants et des conseillers...

La Ligue navale du Canada

Le chef - Service d'examen des Forces canadiennes a récemment complété une analyse détaillée du programme de cadets et a conclu que ce dernier fonctionne tel que prévu et donne des résultats positifs. Son rapport recommande que le MDN et les Forces canadiennes continuent de supporter le programme de cadets en soutien au développement de la jeunesse canadienne. Ce rapport contient aussi un certain nombre de recommandations jugées nécessaires pour assurer un niveau approprié de soutien et d'affectation optimale des ressources. Une des recommandations prévoit que le CIC serait éliminé de la structure des Réserves. La Commission ne partage pas cette opinion et croit que le CIC devrait demeurer un élément de la Force de réserve. De plus, nous sommes persuadés qu'il faut élargir le Cadre des instructeurs de cadets en y ajoutant une composante de membres du rang. Cela permettrait aux cadets de profiter de l'expérience des instructeurs membres du rang de la Réserve et de la Régulière sans avoir à donner à ces derniers un brevet d'officier.

Par conséquent:

21 La Commission recommande que le Cadre des instructeurs de cadets demeure un sous-élément de la Force de réserve et que l'on envisage sérieusement la possibilité d'élargir le CIC en y ajoutant une composante de membres du rang.

Les audiences de la Commission l'ont convaincu de la valeur du programme des cadets pour la jeunesse du pays. À ce propos, la Commission donne son aval à l'énoncé publié dans le Livre blanc sur la Défense de 1994, à l'effet que le programme des cadets jouira d'une croissance modérée du soutien de la part du Ministère et conseille vivement la continuation de tels efforts.

la formation mettrait l'accent sur les valeurs et les traditions locales. Cet essai suscite beaucoup d'intérêt et, si c'est une réussite, il contribuera à resserrer les liens avec les communautés. De plus, avec le temps, les Rangers juniors feront de bons candidats pour l'entraînement dans les Canadian Rangers. La Commission applaudit cette initiative.

L'amélioration du programme

En réponse au Livre blanc sur la Défense de 1994, les Forces canadiennes sont en train d'élaborer un plan visant le déploiement de Rangers supplémentaires dans le Nord. Cette initiative aura également comme objectif de corriger les lacunes actuelles des Rangers en fournissant aux patrouilles des moyens de navigation précis, des outils de communication avec leur base d'origine et leur quartier général, et de l'accoutrement identifiant les membres comme étant Canadian Rangers. La Commission sanctionne aussi cette initiative.

Plusieurs témoignages ont confirmé la valeur des Canadian Rangers aussi bien sur le plan opérationnel qu'en ce qui a trait à leur importante contribution aux communautés isolées. La Commission est d'avis que le programme est rentable, qu'il fonctionne bien et devrait continuer selon les dispositions planifiées. Finalement il contribue grandement à renforcer les liens des Forces canadiennes avec les communautés situées dans les régions isolées.

Par conséquent:

19 La Commission recommande que le programme des Canadian Rangers continue et soit amélioré.

Nous devons brièvement traiter d'une initiative spéciale lancée il y a quelques années pour recruter des autochtones en Saskatchewan pour la Réserve des Forces canadiennes. Le programme Bold Eagle,

une initiative louable, a connu un succès très limité jusqu'à maintenant, produisant seulement quelques réservistes à un coût remarquablement élevé. Le QGDN croit que le programme a amélioré les relations avec les autochtones et l'a récemment étendu à travers les provinces des Prairies. La Commission est d'avis que le programme Bold Eagle devrait continuer pour deux autres années et ensuite être évalué quant à sa rentabilité. Si une telle évaluation ne peut pas justifier sa continuation, nous suggérons alors que le programme des Canadian Rangers, un élément de la Réserve notoire pour sa rentabilité et son succès dans l'Arctique, soit étendu vers le sud du 'Proche-Nord' et absorbe le programme Bold Eagle. Cela viendrait en aide aux autochtones, qui font l'objet de Bold Eagle et, d'une façon générale, élargirait la portée des Rangers.

Par conséquent:

20 La Commission recommande que le programme Bold Eagle continue pour deux autres années et qu'une décision soit alors prise quant à sa continuation. Si le programme Bold Eagle est supprimé, la Commission recommande que le programme des Canadian Rangers (sans que son concept d'opérations et ses conditions de service ne soient modifiés) soit élargi pour absorber le projet Bold Eagle.

Le Cadre des instructeurs de cadets

La structure et les rôles

Le Cadre des instructeurs de cadets (CIC) est un sous-élément de la Force de réserve. Il comprend environ 6 000 officiers qui ont entrepris, selon les conditions de leur enrôlement, d'accomplir les fonctions militaires et l'instruction qui peuvent être exigées d'eux. Leur fonction principale est

Les Canadian Rangers

La structure et les rôles

En 1942, les Rangers de la Milice de la côte du Pacifique étaient établis en Colombie-Britannique et dans le territoire du Yukon afin de parer la menace d'une invasion possible des Japonais. Ils étaient des troupes irrégulières qui pouvaient défendre de petites localités jusqu'à ce que des troupes adéquatement entraînées arrivent; ils serviraient ensuite de guides pour ces troupes. Leur effectif atteignait 15 000 membres avant la fin de la guerre.

Après la Seconde guerre mondiale, on a décidé que le concept demeurerait valable et devrait être élargi pour inclure toutes les régions du Canada où il n'y avait pas de troupes armées constituées. En 1947, les Canadian Rangers étaient établis en un sous-élément indépendant de la Force de réserve et le commandement est resté centralisé au Quartier général de la Défense nationale. Le contrôle opérationnel des Canadian Rangers sur le terrain est délégué au commandant du Secteur du Nord des Forces canadiennes (SNC)¹⁵ et au commandant de la Force terrestre. Il y a actuellement 3 250 Canadian Rangers. Le SNFC en a 1 190 déployés essentiellement au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest; le CFT est responsable de 2 060 Canadian Rangers déployés surtout sur les côtes Est et Ouest et dans des endroits isolés des provinces.

Le rôle des Canadian Rangers est de constituer une présence militaire dans les régions du Nord, côtières et isolées du Canada ayant une faible population et dans lesquelles il

ne serait ni pratique, ni rentable d'avoir d'autres éléments des Forces. Alors qu'ils poursuivent leurs activités quotidiennes normales, les Canadian Rangers rapportent toute activité inhabituelle, c'est-à-dire, de nouveaux événements qui sont en dehors de la routine de la région. Ils recueillent aussi des données de signification militaire telles que la disponibilité des ressources locales dont un commandant aurait vraisemblablement besoin pour la conduite d'opérations dans la région. Ils ne sont pas rémunérés pour ces fonctions. Les Commissaires confirment que les Canadian Rangers s'acquittent admirablement de leurs fonctions et qu'ils représentent une valeur réelle pour le Canada et les Forces canadiennes.

Les Canadian Rangers sont rémunérés lorsqu'ils fournissent des services spécifiques, tel que l'appui aux exercices des Forces canadiennes et aux opérations de sauvetage dans leur région, en donnant une assistance et une expertise locales en termes de guides et de conseils. Ils sont aussi payés lorsque leur quartier général leur demande de faire des patrouilles de souveraineté ou de surveillance telles que l'inspection des sites d'avertissement du Nord pour des dommages causés par les ours.

Le SNFC mène actuellement un essai intéressant avec l'objet d'établir un programme de Rangers juniors pour la jeunesse locale. Ce programme est semblable au programme de cadets que les Forces canadiennes appuient dans les autres régions. Selon ce programme, les patrouilles locales des Rangers organisées seraient et formeraient les patrouilles de Rangers juniors dans leur communauté, et

15 Le SNFC est le commandement responsable pour la région du grand nord canadien.

ne les mette en service actif, les membres de la Réserve supplémentaire d'attente, comme ceux de la Réserve supplémentaire disponible, n'ont aucune obligation. Un membre qui se porte volontaire pour le service est sujet aux conditions de service d'usage.

18 La Commission recommande de plus que le personnel libéré honorablement des Forces canadiennes conserve leur uniforme.

La mise à jour des listes de la RSD et de la RSA devrait être prioritaire et se faire centralement au QGDN, régulièrement et efficacement. Les dossiers devraient être transmis aux unités de réserve appropriées par secteur géographique pour que les membres de la RSD aient une unité de la Milice, une division de la Réserve navale ou une escadrille de renfort de la Réserve aérienne qui pourrait les contacter et où ils pourraient se présenter. Il est évident, là où c'est possible, que les membres de la RSD devraient se rapporter à l'unité de leur propre service la plus proche. L'unité locale devrait avoir la responsabilité de tenir les réunions annuelles d'informations, de vérifier l'adresse des membres de la RSD et toute qualification civile récemment acquise et de transmettre ces informations au QGDN.

Nous croyons que le rôle de la Réserve supplémentaire devrait être de fournir le renfort individuel aux Forces canadiennes dans toutes les phases de mobilisation. Pendant les deux premières phases et

jusqu'à ce qu'un arrêté en conseil mette en service actif les portions sélectionnées de la Réserve supplémentaire, ses membres n'ayant pas encore atteint l'âge de 55 ans devraient pouvoir servir volontairement à temps partiel ou à plein temps en fonction des besoins, sans entraves administratives.

Souignons, en guise de conclusion, que l'obligation de s'engager dans la RSD lors de la libération des Forces canadiennes pourrait être très avantageuse. En effet, dans les cinq dernières années seulement, quelques 30 000 membres ont quitté les Forces canadiennes. Plusieurs, peut-être la grande majorité, n'ont pas joint la RSD. Ce bassin incroyablement riche en personnel qualifié est maintenant dispersé, pour ne pas dire perdu, sans aucun moyen efficace de l'exploiter en cas de besoin. Nous croyons que les recommandations faites dans ce chapitre devraient dorénavant remédier à ces pertes insensées de compétence et d'expérience militaires.

Une liste des réservistes membres de la Réserve supplémentaire qui fonctionnent bien, associée à un plan de mobilisation, pourrait assurer une transition efficace entre la paix et la guerre. De plus, ces réservistes pourraient être utilisés en temps de paix pour assister ou aider les autorités civiles.

Icol J. Russ Comeau

La Réserve supplémentaire (RS) a été créée pour établir une liste de personnel pouvant être rappelé en cas

de mobilisation générale. Elle est divisée en deux parties: la Réserve supplémentaire disponible (RSD) et la Réserve supplémentaire d'attente (RSA). La RSD est un bassin de main-d'oeuvre connue d'ex-membres qualifiés de la Force régulière et de la

Première réserve, dont les compétences sont à jour et qui sont prêts pour la mobilisation. Ils constituent aussi une ressource pour la dotation progressive en personnel des Forces canadiennes au cas où les compétences nécessaires ne seraient pas disponibles dans la Force régulière ou dans la Première réserve. La liste de la RSD se chiffre juste au-dessus de 18 000 personnes est mise à jour par les commandements avec plus ou moins de soin et d'attention.

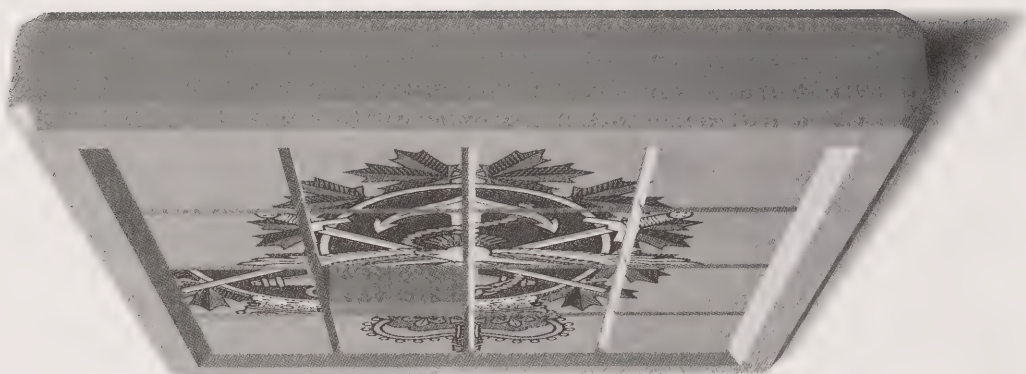
La RSA regroupe des individus sélectionnés ayant des compétences ou des connaissances spéciales reliées à la défense ou à l'industrie, pour lesquelles il y aura un besoin militaire en cas de mobilisation nationale. La liste de 27 000 noms de la RSA, maintenue au niveau national, n'est pas mise à jour méthodiquement et sa valeur est discutable étant donné la fréquence avec laquelle les canadiens changent de résidence et de ville.

Jusqu'à tout récemment, les membres du RSD avaient droit à un uniforme et devaient se présenter une fois l'an pour des réunions d'information, des examens médicaux et une mise à jour de dossiers et d'habilitation sécuritaire; en retour, un montant de 300 \$ leur était payé. Ces droits et ces obligations n'existent plus, le Livre blanc sur la Défense de 1994 ayant décrété que la RSD ne serait plus financée.

La RSA et la RSD constituent un précieux actif qu'il faut cesser de gaspiller. Ses membres sont des spécialistes du rang, des officiers et des spécialistes qualifiés qui ont des compétences importantes dans tous les domaines requis lors d'une mobilisation nationale. On nous a souvent répété que presque tous veulent toujours servir leur pays en cas d'urgence, internationale, nationale ou locale. Nous croyons qu'ils doivent être encouragés de le faire et que la Réserve supplémentaire doit être revitalisée. Cela est particulièrement important alors que les effets de la Force régulière et de la Première réserve sont en voie de diminution, réduisant ainsi la capacité nationale de mobiliser en cas de crise et de rejoindre les spécialistes qui pourraient être nécessaires lors d'une moindre urgence. Il n'y a peut-être pas de menace de danger à l'horizon. Cependant, nous devons nous rappeler que les canadiens croyaient la même chose en 1935 quelques années avant le commencement de la Seconde Guerre mondiale ou encore au début de 1990, juste avant la guerre du Golfe.

Par conséquent:

17 La Commission recommande que ce soit une condition, lors de l'engagement dans les Forces canadiennes, que le personnel formé, les officiers et les membres du rang réguliers ou réservistes, soient enrôlés dans la Réserve supplémentaire disponible en quittant les Forces canadiennes. Etant donné la nature éphémère des qualifications militaires, après cinq ans, ou le cas échéant, à l'âge de 55 ans, les membres devraient être placés sur la liste de la Réserve supplémentaire d'attente où ils demeureraient jusqu'à l'âge de 65 ans. À moins que le gouverneur en conseil



LES AUTRES ELEMENTS DE LA RESERVE

PARTIE III

La Réserve des communications semble à la pointe du progrès dans la mesure où ses cours sont conçus de façon à ce qu'ils soient disponibles aux réservistes qui travaillent à plein temps. Ainsi, tous ces cours ont été réorganisés ou sont en voie de l'être de sorte qu'ils soient divisés en modules de deux semaines, pour ainsi faciliter une plus grande participation de la Réserve. Selon le Conseil principal de la Réserve des communications, cette «flexibilité accrue est essentielle si nous désirons satisfaire les besoins spécifiques des réservistes».

À part les points concernant les Transmissions de la Milice discutés ci-dessous, rien ne suggère qu'une restructuration majeure de la Réserve des communications soit nécessaire. Toutes les mesures destinées à mettre en oeuvre la Force totale et à réduire les frais généraux semblent avoir été prises.

Les Signaleurs de la Milice

Depuis 1969, la Réserve des communications inclut les réservistes qui, antérieurement, étaient membres des unités des transmissions de campagne de l'Armée. Ceux-ci sont nécessaires pour compléter l'effectif des unités des transmissions de campagne du Commandement de la Force terrestre, pour les manoeuvres et les opérations. Le CFT finance actuellement 392 postes à la Réserve des communications. On prévoit

augmenter le nombre de ces postes afin de créer de nouvelles unités des transmissions de la Milice si la situation financière le permet.

La situation présente est anormale. Personne ne doute que le CFT doit contrôler les unités des transmissions dont il a besoin pour opérer efficacement en campagne. Cela est particulièrement vrai dans le contexte de notre recommandation de créer des groupes-brigade de Milice. Le reste de la Réserve des communications, dont le personnel consiste d'experts en informatique, se dirige de plus en plus vers l'usage des ordinateurs et s'éloigne des problèmes et des pratiques des signaleurs de campagne. D'un autre côté, le travail des signaleurs en campagne est de plus en plus fondé sur l'usage des ordinateurs; le OSID est alors une source de connaissance utile. Néanmoins, la solution aux difficultés des signaleurs de campagne dépend d'un recrutement et d'une formation meilleurs ainsi que d'une chaîne de commandement directe entre les unités de signaleurs de la Milice et le CFT.

Par conséquent:

16 La Commission recommande que les unités recrées de Transmissions de campagne de la Milice soient rendu au Commandement de la Force terrestre le plus tôt possible.

LA RÉSERVE DES COMMUNICATIONS

La structure et les rôles

La Réserve des communications compte 2 267 membres dispersés parmi vingt-trois (23) unités à travers le Canada. Elle a été créée en 1969 quand l'Armée a déclaré onze de ses unités de transmissions superflues et les a mutées au Commandement des communications des Forces canadiennes. En 1994, le Commandement des communications est devenu l'Organisation des services d'information de la Défense (OSID), lequel comprend la Réserve des communications. À cet égard, la Commission considère anormal qu'une agence de l'état-major ait le commandement d'unités.

Le rôle primordial de la Réserve des communications est de fournir des renforts aptes au combat et prêts à répondre aux exigences des missions techniques et stratégiques de commandement, de contrôle et des systèmes d'information. Ce rôle est conforme à la nouvelle politique de mobilisation des individus formés en petits détachements pour renforcer la Force régulière dans le cadre des première et deuxième phases de mobilisation. En plus de fournir des renforts à la Force régulière, les unités de la Réserve des communications ont assumé de nombreuses responsabilités préalablement confiées aux Escadrons des communications de la Force régulière. Celles-ci incluent des tâches telles que l'opération d'un service local de messagerie sécuritaire pour les unités et l'extension du système des communications en soutien des opérations régionales.

La mise en oeuvre de la Force totale

De tous les éléments de la Force de réserve, la Réserve des communications est probablement celui pour lequel la mise en oeuvre de la Force totale est la plus avancée. Ainsi, parmi les vingt-trois unités dispersées à travers le Canada, dix sont co-localisées avec des unités de la régulière et son jugées aptes à être complètement intégrées avec celles-ci. Jusqu'à maintenant, l'intégration a été complétée dans trois localités où des anciennes unités de la Régulière ont été fusionnées avec des unités de la Réserve. Le Conseiller principal de la Réserve des communications nous avise que le personnel de la Régulière et de la Réserve de ces unités se réjouit de cette intégration et ne désire pas la renverser. On a l'intention d'intégrer les autres unités dans un avenir rapproché.

Dans les unités de la Force totale créées récemment, on s'est efforcé de donner aux réservistes un travail valorisant et des postes à tous les grades. De plus, l'OSID a essayé de maintenir, en autant qu'il était possible, des normes d'instruction équivalentes pour les Forces régulières et de réserve. Ceci existe actuellement pour les grades de soldat à caporal-chef et d'officier-cadet à lieutenant. Dans bien des cas, les réguliers et les réservistes suivent les mêmes cours. Cette approche assure non seulement la standardisation, mais renforce aussi les liens entre les deux forces.

pilotes et des mécaniciens. L'opération fut un succès en grande partie parce qu'il en resulta des réductions de coûts vraisemblablement considérables. Les qualifications militaires pertinentes correspondaient aux normes civiles.

Cette initiative du Commandement aérien est un exemple frappant de possibilités d'économies de coûts et d'efficacité qui existent lorsque la Force régulière définit ses besoins spécifiques et évalue si on peut les remplir avec des individus déjà entraînés et disponibles dans la communauté civile. Nous aborderons la question de savoir si la Force régulière devrait avoir recours davantage aux spécialistes civils plus loin dans notre rapport.¹⁴

Le déploiement de la Réserve aérienne

La Commission accepte la nécessité d'avoir des hélicoptères tactiques situés au même endroit que les groupes-brigade de la Force régulière. Par exemple, il semblerait logique que les hélicoptères soient à Edmonton avec le 1^{er} Groupe-brigade mécanisé du Canada qui sera bientôt là. Néanmoins, nous nous inquiétons du fait que la Colombie-Britannique, sise sur des failles géologiques, ait peu de soutien autre que des ressources navales limitées et des hélicoptères de recherche et sauvetage basés à Patricia Bay et Comox. En soi, ce besoin pourrait bien justifier la création d'un escadron d'hélicoptère de Réserve dans la région, mais la Commission hésite à recommander ceci en raison du coût que cela impliquerait.

Le rôle, le commandement et contrôle, le concept et les missions opérationnelles de l'ESR et ses unités étant en voie d'élaboration, la Commission croit que le QGDN devrait prendre en considération les unités de la Milice susceptibles d'être déclarées superflues et reléguées à l'ordre de bataille supplémentaires, pour assumer les rôles de l'ESR. La Commission considère les fonctions de l'ESR des plus importantes aux missions de la force aérienne à l'étranger, et comprend que le Commandement aérien veuille contrôler les unités qu'il doit déployer pour appuyer et protéger ses opérations aériennes. Néanmoins, il semble inefficace que certaines unités de Milice soient éliminées alors même que le commandement aérien est en train d'en créer de nouvelles.

Par conséquent:

- 15 La Commission recommande que la création de nouvelles unités de l'Escadron de soutien de réserve soit révisée de façon à ce que les unités superflues ou excédentaires de la Milice, si elles sont situées au bon endroit ou si elles sont prêtes à déménager, puissent être considérées pour des rôles de l'ESR.**

Le recrutement

Le Commandement aérien a lancé un projet innovateur, appelé «Projet Hélicop», dont le but principal était de cibler spécifiquement les civils ayant des compétences dans l'opération et les réparations d'hélicoptères, de façon à réduire le besoin du Commandement aérien d'entraîner des

Les rôles et les missions

La mission du Commandement aérien pour la Réserve aérienne peut se résumer à fournir le personnel requis pour relever la capacité d'urgence nationale du Commandement aérien. Jusqu'à récemment, cette mission signifiait des rôles concrets pour la Réserve aérienne, y compris des fonctions importantes de vol. Cependant ceci est sur le point de changer.

Ainsi, quelques unités, notamment à Montréal, s'inquiètent du rôle de moins en moins important des Réserves aériennes. Plus spécifiquement, les réservistes de l'Air craignent d'être réduits purement au rôle de soutien mécanique, avec très peu de fonctions de vol. Ils recommandent que certains rôles soient exclusivement assignés à la Réserve aérienne, comme le rôle de défense côtière maritime alloué aux réserves navales. La fonction de transport a été mentionnée comme en étant une qui pourrait être exclusivement assignée aux réservistes. Par contre, le Commandement aérien était d'avis qu'à un moment où il était obligé de licencier un grand nombre de pilotes, il ne semblait pas sensé d'accorder des rôles de vol aux réservistes.

Les pilotes sont un important élément de la Réserve aérienne. Ils sont souvent employés par nos lignes aériennes nationales et sont hautement qualifiés. Il nous paraît évident que, pour retenir ces gens très compétents, ils doivent effectuer d'importantes missions de vol pour le Commandement aérien. Cela ne se produira que si le Commandement aérien s'engage à assigner des rôles de vol importants à la Réserve aérienne. Il nous semble, par exemple, qu'avec la venue de quatre CSIM de l'armée, il faudra transporter les réservistes de la Milice à des endroits relativement isolés. Ce rôle de transport pourrait être assigné à la Réserve aérienne.

L'escadre de soutien de réserve

Le commandement aérien a récemment amorcé la formation d'une Escadre de soutien de réserve (ESR) pour permettre de déployer des ressources présentement non-disponibles au Commandement aérien. L'ESR, lequel augmentera considérablement les effectifs de la Réserve aérienne, serait un groupe diversifié comprenant, entre autres, un escadron de génie d'aéroport, un escadron de défense d'aéroport, un escadron médical, une escadrille de réparation rapide de piste d'atterrissage, et une escadrille administrative (logistique).

Il convient de souligner l'initiative dont a fait preuve la Réserve aérienne en créant la première des nouvelles unités requises pour l'ESR. Des études identifieront des communautés ayant un taux de chômage élevé, en Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, et on sollicitera des propositions pour la formation d'escadrilles de génie d'aéroport de Réserve. Les communautés devaient fournir les services, les installations et le personnel dans un nouveau partenariat entre la communauté, l'industrie, la Régulière et la Réserve. Cette approche innovatrice, qui devrait produire des unités efficaces à Bridgewater et à Gander, à un coût relativement bas et avec des avantages communautaires importants, a beaucoup de mérite et pourrait servir de modèle pour les autres éléments de la Réserve.

La communauté, l'industrie et l'aviation ont développé un partenariat avantageux où l'aviation a accès, à bon marché à des ressources humaines qui lui sont essentielles, pendant que la communauté et l'industrie bénéficient, entre autres, de l'emploi saisonnier, d'amélioration des connaissances techniques, de gestion chez leurs employés, et d'un plus grand nombre de dollars dépensés dans la communauté.

capitaine W.A. Watson

Le contexte

De 1976 à 1994, les réserves aériennes étaient organisées en un groupe séparé à l'intérieur du Commandement aérien, sous le commandement d'un brigadier-général de la Réserve. Le Groupe de la Réserve aérienne (GRA) était principalement responsable de l'administration des réserves au sein du Commandement, y compris le recrutement, la gestion de carrière, les changements d'élément, et les libérations. Les commandants opérationnels et les commandants de base étaient responsables des normes d'emploi. Le commandant adjoint du GRA était un colonel de la Force régulière, qui cumulait les fonctions de sous-chef d'état-major – Réserves du Commandement aérien. En 1994 le GRA était incorporé au quartier général du commandement aérien.

La structure organisationnelle

Il y a environ 1 500 réservistes de l'Air dans le commandement aérien avec un plafond de rémunération autorisé de près de 1 800. Le chef d'état-major – Réserves au Commandement aérien, un brigadier-général de la réserve, est responsable au commandant du Commandement aérien pour toutes les questions d'administration et de politiques affectant les réservistes de l'Air. Son état-major exécute la plupart des fonctions précédemment attribuées au GRA. Le sous-chef d'état-major – Réserves et cadets est un colonel de la Réserve en service à plein temps.

Essentiellement, les réserves aériennes associées au Commandement aérien sont divisées en deux catégories, celles qui appartiennent aux états-majors et escadrons de la Réserve aérienne ou de la Force régulière,

et celles qui sont désignées comme renforts aux bases aériennes. Les réservistes dans les divers quartiers généraux et les unités de la Réserve aérienne sont sous le commandement du commandant de formation ou le commandant d'unité approprié pour les attributions de tâches et l'administration. Ces réservistes de l'Air qui soutiennent les unités de la Force régulière ou qui sont des renforts pour les bases, sont sous le commandement du commandant d'unité ou chef de service en ce qui a trait aux attributions de tâches, et sous les commandants d'escadron de renfort de la Réserve aérienne (ERRA) en ce qui a trait à l'administration.

Il y a deux escadres de la Réserve aérienne, la 1^{re} Escadre à St-Hubert et la 2^e Escadre à Toronto. La 1^{re} Escadre comprend le quartier général de l'escadre, le 401^e Escadron, le 438^e Escadron, le 1^{er} Escadron de soutien aérien tactique (ESAT) et le 450^e Escadron. Le personnel des trois premières unités est essentiellement composé de la réserve de l'Air. Le 450^e Escadron a récemment déménagé d'Ottawa à St-Hubert et son personnel est principalement tiré de la Force régulière. La 2^e Escadre comprend le quartier général de l'escadron, le 400^e Escadron, et le 411^e Escadron. La plupart de ses membres sont des réservistes de l'Air et le commandement aérien a exprimé l'intention de déménager cette escadre à la BFC Borden. Le 402^e Escadron est le seul autre escadron dont la majorité du personnel est composé de la Réserve aérienne. (Voir l'annexe L qui donne une liste de l'endroit et de la grandeur des unités de la Réserve aérienne.)

Enfin, il faut souligner que le Commandement aérien planifie de fusionner les escadrons présentement situés à St-Hubert et Toronto.

La Commission a aussi entendu beaucoup de témoignages indiquant que l'incapacité d'offrir ces jours d'instruction est une cause majeure de mécontentement et d'attrition chez les jeunes réservistes qui se dirigent vers d'autre formes d'emploi afin de s'assurer un revenu prévisible. De plus, l'exercice du commandement, du contrôle et de l'administration de leurs membres et des activités de l'unité exigent certains fonds.

Par conséquent:

11 La Commission recommande qu'à chaque

unité de Milice soient garantis des fonds équivalents à quatre jours d'instruction par mois afin que chacun de ses membres effectifs reçoive l'instruction requise de septembre à mai, fonds que l'unité doit consacrer entièrement et directement à l'instruction de ses membres.

12 La Commission recommande aussi que les fonds nécessaires à l'exercice du commandement, du contrôle et de l'administration de l'unité soient évalués, et que les unités reçoivent ces fonds.

13 La Commission recommande de plus qu'on accorde aux unités les fonds nécessaires à l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées (telles que l'instruction collective).

Selon certains témoignages, des économies importantes seraient réalisables au chapitre des opérations et de l'entretien de l'unité et de son infrastructure. En effet, il appert que pratiquement tous ces coûts sont défrayés par les autorités centrales, enlevant à l'unité tout incitatif de développement de mesures innovatrices pour les réduire. Des exemples d'inefficacité grossière nous ont été donnés, tel que l'obligation de réparer un camion à une base de soutien éloignée alors que les mêmes réparations auraient pu être faites chez un garagiste local à un prix beaucoup moindre. Un autre exemple est le coût des services de nettoyage que l'on croit exorbitant.

Par conséquent:

14 La Commission recommande que les unités de la Réserve se voient déléguer une autorité et une flexibilité accrues pour gérer le budget relié aux opérations et à l'entretien de leur unité et de leur infrastructure.

QGCT finance le personnel de la Réserve du QGCT et les autres tâches du niveau de l'Armée; par exemple, le soutien aux exercices nationaux tel que la série «Rendez-vous»;

QG de finance le personnel de la Réserve du QG de secteur, toute l'instruction collective par le secteur et les cours de carrière conduits par la Force terrestre ou les secteurs;

QG de finance le personnel de la Réserve du QG de district et l'instruction parrainée par le district, et quelques cérémonies officielles telles que les défilés du jour du Souvenir;

Unité finance le personnel de la Réserve de l'unité et toute l'instruction parrainée et menée par l'unité.

Il est évident que la partie du budget de la solde qui reste aux unités après que les niveaux supérieurs se sont servis est beaucoup trop petite. Quand le CFT évalue l'efficacité de la Réserve, il considère la performance des unités individuellement et les tient responsables de rencontrer des normes d'instruction. Qu'une unité soit redevable est appropriée en principe. Nous sommes néanmoins d'avis que cette responsabilité doit être jumelée à la certitude que les fonds nécessaires, pour mener l'instruction exigée, seront fournis à l'unité.

En outre, le plus sérieux problème confrontant les unités est le manque de fonds pour faire l'instruction de leur personnel en service classe A, c'est-à-dire, le réserviste à temps partiel qui se présente une ou deux fois la semaine, un week-end par mois et pour deux semaines d'instruction pendant l'été. Certaines unités reçoivent jusqu'à 40 jours de solde de service classe A, alors que

d'autres en reçoivent 25 jours ou moins, dépendant du secteur auquel elles appartiennent. De plus, les argentés peuvent être retirés sans préavis, mettant ainsi le plan d'instruction en péril. À ce sujet il semble aussi, bien que nous n'en ayons pas la preuve, que trop de réservistes employés en service classe B(A) sont employés aux quartiers généraux de tous les niveaux à faire du travail qui n'est pas du tout rattaché aux Réserves.¹³ La Commission croit fermement que les réservistes en service classe B(A), dont le salaire provient du budget des réserves, devraient être employés seulement dans des postes directement rattachés à l'instruction des Réserves.

On nous avise que, pour atteindre un standard d'instruction satisfaisant, la Milice requiert un budget de solde suffisant pour payer environ quatre jours d'instruction par mois entre les mois de septembre et mai, en plus des deux semaines d'instruction continue au cours de l'été (Les fonds pour cette période d'instruction d'été sont fournis par les quartiers généraux de district ou de secteur). La Commission croit que ces fonds sont d'une importance vitale à l'efficacité des unités et des individus; ils ne doivent absolument pas être utilisés à d'autres fins.

Les coûts d'entretien des manèges et de l'équipement pouvaient être réduits par des approches innovatrices telles que celles du monde des affaires qui encouragent la prise de décisions locale... Le Quartier-général de la Défense nationale sera peut-être surpris d'apprendre que plusieurs officiers et membres du rang de la Milice sont des entrepreneurs, des employés ou des professionnels qui connaissent le succès et seraient parfaitement capables de gérer un édifice comme le manège de Brockville.

Le conseil réglementaire des Brockville Rifles

13 Les contrats de service classe B(A) sont discutés au chapitre 12, p. 67.

(3) Les unités seront restructurées conformément à la DTA et avec un minimum d'effectifs excédentaires, et devront constituer un moyen de formation efficace;

(4) Les unités actuelles qui pourraient être fusionnées ou reléguées à l'Ordre de bataille supplémentaire au cours du processus de restructuration devraient, en autant que possible, se voir assigner un rôle à la quatrième phase du plan de mobilisation;

(5) Le nombre de manèges sera réduit au minimum requis pour supporter la nouvelle structure de la Milice. On tiendra compte des analyses de coût-bénéfice, des propriétés historiques, des possibilités de la vente des terrains et des édifices dans les cas où cela serait avantageux, et des systèmes de transport en commun dans les grandes villes. La réduction du nombre des manèges pourrait impliquer le partage des mêmes installations par plus d'une unité ou même par différents éléments des réserves si cette solution s'avérait économiquement avantageuse;

(6) Le processus de restructuration commencera au début d'avril 1996 au plus tard;

(7) Les réservistes actuellement en service doivent participer activement et ouvertement à l'élaboration des plans de restructuration des secteurs. En d'autres mots, la Milice doit être impliquée dans le choix des unités qui seront retenues.

- Le quartier général du CFT analysera les propositions des secteurs et soumettra ses recommandations au Conseil des Forces armées et au Conseil de la Défense pour approbation au plus tard le 1^{er} juillet 1996.

Allocation des fonds: le personnel, les opérations et l'entretien

Il n'est pas surprenant que le processus d'allocation des fonds soit relativement complexe. Or, même s'il est essentiellement semblable pour chacun des éléments de la Réserve, nous avons décidé d'en discuter en détail dans ce chapitre vu que la majorité des difficultés et des plaintes que nous avons entendues à ce sujet affectent la Milice.

On détermine le budget annuel de la Milice en multipliant le nombre de «jours-personne», par le «salaire moyen d'un réserviste», par le «nombre total des réservistes». De fait, environ 100 jours-personne sont alloués à la Milice. Par exemple, en supposant un salaire quotidien moyen d'un réserviste de 65 \$ et 20 000 réservistes, 100 jours alloués équivalaient à un budget annuel de 130 millions \$. Toutefois, la plupart des «jours-personne» sont absorbés par les paliers administratifs supérieurs avant que les unités en reçoivent leur part. Ainsi, selon les derniers chiffres que nous avons pu obtenir, le budget de la Réserve est divisé entre les divers paliers de la bureaucratie à peu près comme suit:

Palier administratif		Jours-personne
QGDN	15	15
QG CFT	15	35
QG de secteur	35	5
QG de district	5	30
Unité	30	

Chacun des niveaux organisationnels a des responsabilités budgétaires affectant directement ou indirectement les Réserves. Ainsi:

QGDN finance le personnel de la Réserve du QGDN et les activités de niveau national, par exemple, le soutien aux célébrations du Jour de la victoire en Europe (V-E);

Malgré que le mandat de la Commission inclut la tâche de trouver des moyens de réduire les coûts, y compris ceux reliés à l'infrastructure, il nous est impossible d'identifier spécifiquement les manèges qui devraient être abandonnés puisque ceci ne peut être fait avant que le processus de restructuration des unités de Réserve suggéré ci-dessous ait été complété.

Le processus de restructuration

La Commission est très consciente des problèmes occasionnés par la restructuration d'une organisation aussi vénérable et enracinée dans la communauté que l'est la Milice. Il est toujours difficile de faire des coupures et, à notre avis, la façon la plus équitable de procéder est de distribuer le fardeau également entre les quatre secteurs. Nous croyons que l'organisation que nous avons suggérée rencontre les besoins des Forces canadiennes, et nous incitons les réservistes et les membres de la Régulière à entreprendre le processus de réorganisation, évidemment difficile, en tenant compte de l'objectif primordial, à savoir, donner à la nation une armée efficace et abordable.

Par conséquent:

10 La Commission recommande le processus de restructuration suivant:

- que le CFT ordonne aux commandants de secteur de planifier la restructuration interne en suivant les lignes directrices suivantes:

(1) afin d'abaisser le plafond de rémunération actuel à un nouveau plafond de rémunération de 14 500 pour le 1^{er} avril 1999, chacun des secteurs de la Force terrestre réduira son plafond de rémunération de 25% environ;

(2) Les groupes-brigade de Milice seront organisés, en ce qui a trait au nombre des unités, avec une certaine souplesse;

principal est d'appuyer les politiques gouvernementales même si celles-ci pouvaient être au détriment de leur unité. En tant que gardiens des coutumes de l'unité et des liens essentiels entre l'unité et la communauté, ils sont dans une position idéale pour aider dans bien des domaines, par exemple, en s'assurant que les employeurs appuient les réservistes.

Infrastructure

Il ne fait aucun doute que la fermeture des bases annoncée récemment menace sérieusement l'efficacité des réserves. Par exemple, la fermeture des bases des Forces canadiennes (BFC) de London, Toronto et Chilliwack créera des difficultés importantes. Ces bases ont soutenu les régions de grandes concentrations de réservistes au pays. Des mesures précises et efficaces doivent être prises pour donner aux secteurs où l'on a fermé des bases un appui réel.

Par ailleurs, le CFT s'est engagé à construire des centres de soutien de l'instruction de la Milice (CSIM) dans chacun des quatre secteurs. Actuellement, un seul a été construit à Meaford, Ontario. La Commission a visité Meaford et discutera du centre plus spécifiquement lorsqu'elle traitera de la formation.¹² Des centres semblables doivent être construits à Valcartier (Québec), Wainwright (Alberta) et Gagetown (Nouveau-Brunswick).

En ce qui a trait à l'infrastructure, le coût d'entretien d'innombrables manèges est une des plus grandes préoccupations de la Commission. On compte plus de 150 manèges à travers le pays. La plupart ont été construits avant 1940; leur état varie grandement, allant de piètre à très bon. Cependant, l'âge d'un manège n'indique pas nécessairement son état. En effet, bon nombre de manèges bâtis au début du siècle sont en meilleur état que les structures temporaires érigées durant la Seconde Guerre mondiale.

12 Voir chapitre 10, p. 59.

ils se considèrent des professionnels à temps partiel, capables de servir sur un pied d'égalité avec la Force régulière dans des missions de paix et d'autres opérations. La performance de la Milice avec FORPRONU par exemple, suggère qu'ils le peuvent. Les membres subalternes désirent servir dans de « véritables » unités, – c'est-à-dire une unité dont l'effectif est complet, même si cela implique la fusion des unités, avec ou sans la perte des insignes, des traditions et des drapeaux. Les membres du rang désirent que leur grade soit reconnu. Être adjudant d'un peloton dont l'effectif est complet serait important, beaucoup plus que d'être adjudant d'un peloton dont l'effectif est celui d'une section. De même, commander un peloton dont l'effectif est complet a beaucoup plus de mérite pour un lieutenant ou un capitaine que de commander un peloton dont l'effectif dépasse à peine celui d'une section.

Réconcilier cette divergence d'opinion entre les membres subalternes et les membres supérieurs de la Milice n'est pas facile. Nous comprenons et acceptons l'importance des traditions, tout comme nous sommes conscients des engagements opérationnels qui ont obligé la Force régulière à faire appel aux réservistes de plus en plus fréquemment, et de l'austérité fiscale qui a emmené les réductions du budget de la Défense.

La DTA, un programme destiné à rediriger les fonds du groupe des officiers brevetés et des membres du rang supérieurs à celui des grades subalternes, a aggravé la situation. En outre, la Milice semble avoir une crainte exagérée de la DTA. Celle-ci n'a pas pour objet de réduire l'effectif des bataillons à celui de compagnies ou d'éliminer tous les officiers supérieurs autres que le commandant pour ne garder que quelques adjutants supérieurs, pas plus que d'entraver la succession parmi ses membres. La DTA prévoit des surplus de personnel, mais elle impose des contrôles justes et rigoureux, de ces

surplus. Elle exige que les unités négocient la grandeur des cadres de l'instruction à l'unité ou les « surplus d'effectifs » avec les commandants de secteur. Par ailleurs, le secteur se chargera de la solde des cadres de l'instruction à l'unité qui sera ajoutée au plafond de rémunération de l'unité. Nos collègues britanniques ont reconnu que leurs unités territoriales ont besoin d'une plus grande proportion d'officiers supérieurs et de sous-officiers supérieurs que les unités de la Régulière; nous sommes d'accord que la même chose est nécessaire au Canada et nous reconnaissons le besoin de succession et de conservation des cadres.

Par conséquent:

9 La Commission recommande que la Dotation totale de l'Armée soit mise en oeuvre et que le quartier général du Commandement de la Force terrestre prenne tous les moyens appropriés pour informer les unités de façon à corriger les fausses impressions entourant ce projet.

Nous avons déjà parlé des colonels honoraires et des autres nominations honorifiques; nous devons souligner les services que ces officiers de valeur rendent à leur organisation, régiment et unité. Plusieurs colonels honoraires contribuent beaucoup de leur temps et de leur argent au profit de la Milice et des autres éléments des réserves. Leurs tâches sont multiples et variées, mais leur rôle

Les réguliers oublient que le militaire ordinaire n'est pas un régulier à temps plein. Il est incapable de reconnaître la Milice possède des caractéristiques spéciales: un temps limité pour la formation, et un équipement limité...

col hon W.J. Patterson

(e) Rentabilité

L'unité doit avoir démontré qu'elle peut gérer son personnel et ses budgets d'opération et d'entretien efficacement.

(f) Performance historique et Honneurs de bataille

Les états de service de l'unité en temps de guerre et en temps de paix devrait être considéré de façon à reconnaître le mérite.

(g) Lien avec la communauté

L'unité doit, du point de vue géographique, être située à un endroit où elle peut servir de lien entre les militaires et la communauté. Elle doit aussi jouer de l'appui de la communauté.

La Commission est convaincue qu'il n'était ni pratique, ni désirable d'essayer d'appliquer ces critères, dans le cadre de son rapport, aux unités actuelles de la Milice. En premier lieu, nous n'avions pas l'information nécessaire concernant la condition de chacune des unités; deuxièmement, nous n'avions pas le personnel requis pour faire une analyse détaillée dans le temps alloué pour préparer le rapport; et, troisièmement, vu ces restrictions, il n'aurait pas été juste d'imposer aux unités de réserve une solution nécessairement arbitraire. Cela dit, deux commentaires sont de mise: la dissolution absolue d'une unité ou d'un régiment devrait être en dernier recours, et les traditions d'une unité superflue devraient être conservées au palier de sous-unité là où la chose est réalisable. Nous croyons aussi qu'un processus impliquant les réserves, semblable à ceux des SAFT et SOFT, devrait être amorcé aussitôt que possible afin de réorganiser les unités de la Milice, utilisant la structure du groupe-brigade de 14 500 et les critères énoncés à la recommandation numéro 8. Les grandes lignes d'un tel processus sont abordées à la section intitulée, «Le processus de restructuration» ci-dessous.

La grandeur et la composition

des unités

Les officiers supérieurs de la Milice, y compris les colonels honoraires, se méfient de la Force régulière. Ils s'inquiètent des effets de la Force totale et de la mise en oeuvre de la Dotation totale de l'armée (DTA) où l'on propose que la dotation en grades des unités de milice soit la même que celle des unités de la Régulière. Ils croient que ceci aura pour effet de donner à la plupart des unités de Milice une organisation équivalente à une compagnie dont le commandant serait un major. Les officiers supérieurs se soucient aussi de conserver l'identité et les coutumes des unités ainsi que les manèges historiques et les mess. Certains ont même dit qu'ils se battaient pour préserver leur unité et l'effectif complet en officiers, même si l'effectif réel est actuellement inférieur à celui d'une compagnie ou d'un escadron. Les membres des rangs subalternes et les officiers que nous avons entendus semblent, en grande partie, adopter un point de vue opposé. Fiers des coutumes de leur unité,

La Force totale, face aux réalités du monde actuel, peut mener à la dissolution d'unités pour des raisons financières et pour assurer l'efficacité des autres. C'est déjà arrivé dans le passé et signifie la perte de certains chefs.

Icol L.R. Hillier, Commandant,

à 23 000. Le QGDN a estimé que, pour atteindre cet objectif, le plafond de rémunération actuel de la Milice devrait être réduit de 19 957 à 14 500 au 1^{er} avril 1999. En pratique, cela signifie que la Milice compterait plus de 14 500 réservistes, peut-être même jusqu'à 16 000.

En revanche, quel que soit le nombre idéal de réservistes, il n'y a aucune raison de garder des unités qui ne sont pas viables ou aptes à être de bons outils de formation. Le rôle principal de la Milice, comme l'ont répété à plusieurs reprises ses représentants lors des audiences publiques, est de se préparer à la mobilisation; de plus, plusieurs unités ont soutenu qu'elles devraient avoir l'occasion d'envoyer des sous-unités en mission de paix. Tout cela présuppose que les unités de la Milice sont suffisamment bien formées et ont l'effectif nécessaire pour réaliser ces objectifs. Cependant, l'effectif de plusieurs unités est présentement de beaucoup inférieur à leur plafond de rémunération; ces unités seraient incapables de fournir une compagnie ou même un peloton. Par ailleurs, il serait peut-être possible de former une sous-unité parmi les diverses unités d'un district ou d'un secteur.

Les unités de la Milice doivent pouvoir démontrer qu'elles sont des structures viables, ayant le leadership et l'effectif requis pour qu'elles puissent servir de base à la mobilisation et combler les besoins des opérations courantes **en individus et sous-unités**. Cependant, déterminer les critères précis selon lesquels la viabilité et l'efficacité d'une unité devraient être jugées n'est pas une tâche facile.

À cet égard, l'expérience des armées britannique et australienne qui ont récemment procédé à une profonde réorganisation a beaucoup aidé la Commission. Nous avons aussi sollicité, entre autres, l'avis du quartier général du Commandement de la Force terrestre et des quartiers généraux de secteur.

Par conséquent:

- 8 Nous recommandons qu'en déterminant la viabilité relative des unités de Milice actuelles, on tienne compte des critères énumérés ci-dessous, appliqués dans un contexte d'une milice réduite à un plafond de rémunération de 14 500 et d'une structure révisée comprenant sept quartiers généraux de brigade, et considérés dans l'ordre prioritaire suivant:**
- (a) Les besoins opérationnels**
- Alors qu'une unité doit être prête à remplir ses tâches des troisième et quatrième phases de la mobilisation, elle doit aussi être prête – et avoir prouvé sa capacité de le faire – à fournir des renforts pour satisfaire aux besoins présents.

- (b) Capacité de recruter et de conserver un effectif réel**

Au cours d'une certaine période de temps (par exemple, les cinq dernières années), l'unité doit avoir démontré son habileté à recruter et à conserver son effectif à ou près de son plafond de rémunération. D'un point de vue démographique, elle doit avoir accès à une source de recrues futures ou être consentante à déménager.

- (c) Capacité de mener l'entraînement individuel et collectif**

L'unité doit avoir démontré qu'elle peut dispenser l'entraînement efficacement et que son personnel peut bien réussir aux examens des normes d'instruction individuelle au combat et démontrer une efficacité raisonnable durant les exercices collectifs (e.g. en manœuvre de peloton et de compagnie).

- (d) Soutien de la Force régulière**

L'unité doit avoir démontré sa capacité d'utiliser efficacement le soutien de la Force régulière.

L'ordre de bataille supplémentaire ou se voir réassignées de toutes nouvelles tâches désignées au cours du processus de Développement au combat de la Force terrestre. A titre d'exemple, un régiment d'infanterie, qui autrement serait de surplus, pourrait recevoir le rôle de bataillon anti-char divisionnaire. Pour ces motifs:

7 La Commission recommande que les quatre quartiers généraux de secteur soient conservés et réorganisés en quartiers généraux divisionnaires et ainsi nommés.

Tel que nous l'avons suggéré ci-dessus, la Commission croit que le palier supérieur à celui de groupe-brigade de Milice que nous avons recommandé devrait être restructuré sur la base d'organisations divisionnaires et d'un corps d'armée. C'est de cette organisation que découlera la mobilisation nationale. Nous reconnaissons que, récemment, les Forces canadiennes ont été réfractaires à la terminologie associée aux divisions et corps d'armées, craignant surtout qu'une telle structure ne fasse naître des attentes concernant les ressources humaines et matérielles.

La Commission croit que ces craintes ne sont pas fondées. Les structures divisionnaires et de corps d'armée sont des outils d'enseignement principalement utilisés dans nos collèges; les stagiaires sont ensuite très capables de s'adapter aux réalités militaires. Il y a des avantages réels à employer les termes «division» et «corps d'armée», entre autres, lors de la planification des besoins éventuels de la mobilisation parce que cela permettra aux Forces canadiennes de se conformer à l'organisation, à la terminologie et au système d'état-major utilisés par nos alliés.

La Commission croit donc que le CFT devrait adopter une structure de corps d'armée comme base de planification pour la mobilisation. Ceci offrirait une autre matrice pour y placer les unités des districts et des secteurs actuels. De plus, une structure de corps d'armées contribuerait beaucoup à déterminer

Grandeur, composition et nombre d'unité de Milice

Nombre d'unités

L'équilibre entre les rôles au combat, à identifier les unités superflues, et à déterminer la nécessité éventuelle d'assigner de nouveaux rôles à certaines unités afin de satisfaire aux besoins de la mobilisation.

Bien que nous soyons d'opinion que les unités de réserve sont rentables, il est évident que plusieurs d'entre elles n'ont pas un effectif viable. Dans certains secteurs, notamment dans les Secteurs de l'Atlantique et de l'Ouest, la Milice a reconnu ce fait et a proposé des moyens de fusionner ou d'éliminer certaines unités. Cependant, il semble qu'ailleurs on craigne de soumettre à la Commission des plans de «restructuration» qui pourraient menacer l'existence de certaines unités.

Certains témoins ont proposé que la Force régulière devrait recruter directement, en utilisant des contrats à courts termes, les individus nécessaires pour combler ses besoins en renforts, contournant ainsi la Première réserve. Cette approche nous semble trop radicale et nous préférons conserver la structure actuelle des unités de Milice distinctes.

À ce sujet, la Commission a entendu de multiples témoignages appuyant ardemment le système réglementaire. Bien que la Commission accepte que le système réglementaire est absolument essentiel à la viabilité, à la performance de nos réserves et leurs liens avec la communauté, cela ne signifie pas que toutes les unités de Milice *actuelles* doivent demeurer. En effet, le système réglementaire est certainement plus important que les régiments eux-mêmes.

La Commission déclarait au début de son rapport que l'on devrait viser le plus grand nombre de réservistes à l'intérieur du plafond de rémunération. Or, le Livre blanc sur la Défense de 1994 prévoit que le plafond de rémunération des réserves devait être réduit

- une organisation groupe-brigade permettra une réduction considérable du nombre de quartiers généraux requis; dans ce cas-ci, de quatorze à sept.

Les quartiers généraux de groupe-brigade, appuyés d'un petit groupe administratif si nécessaire, devraient être chargés du soutien administratif et de l'entraînement des unités sous leur commandement, exactement comme le sont actuellement les quartiers généraux de district. Un groupe-brigade de la Milice est illustré à la figure 2.

La Commission considère que ce modèle est le meilleur moyen de réduire le nombre de quartiers généraux, tout en étant sensible aux défis posés par la démographie, la portée du contrôle et la géographie. Il n'est donc pas nécessaire que les sept groupes-brigade soient composés exactement de la même façon. Par exemple, un groupe-brigade pourrait très bien avoir quatre bataillons d'infanterie, plutôt que trois, à cause de la densité de la population; un autre pourrait nécessiter plus d'unités de génie selon ses tâches en temps de paix ou ses missions opérationnelles. De plus, la Commission est consciente du fait que le Canada n'a jamais envoyé en action des brigades ou des divisions constituées sur une base régionale; dans le contexte des phases trois et quatre, les brigades seraient tout probablement formées d'unités provenant de partout au pays.

La figure 3 qui représente le modèle recommandé par la Commission pour la Milice et contribuera, nous l'espérons, à la compréhension du lecteur.

Selon ce schéma, on retrouve sous le quartier général du Commandement de la Force terrestre les mêmes secteurs qui existent maintenant à savoir: le Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre (SAFT), le Secteur du Québec de la Force terrestre (SQFT), le Secteur du Centre de la Force terrestre (SCFT) et le Secteur de l'Ouest de la Force terrestre (SOFI).

Les quartiers généraux de secteurs auraient sous leur commandement les formations suivantes:

SAFT: le Centre d'entraînement au combat et deux groupes-brigade de Milice; SQFT: un groupe-brigade de la Régulière et deux groupes-brigade de Milice; SCFT: un groupe-brigade de la Régulière et deux groupes-brigade de Milice; SOFT: un groupe-brigade de la Régulière et deux groupes-brigade de Milice.

Pour ces motifs:

6 La Commission recommande que les districts soient éliminés et qu'ils soient remplacés par sept groupes-brigade de Milice, chacun commandé par un officier du grade de colonel.

Pour la même raison que les quartiers généraux de groupe-brigade, en autant que cela est possible, devraient être dotés d'une organisation tactique, la configuration des quartiers généraux de secteur devrait ressembler le plus possible à un quartier général de division et être nommés ainsi. De plus, on devra prévoir dans chaque secteur l'existence, même si elles ne sont que nominales, d'unités désignées troupes divisionnaires et de corps pour les troisième et quatrième phases de la mobilisation. Ces initiatives ajouteraient beaucoup au plan de mobilisation recommandé par la Commission.

Le quartier général de groupe-brigade que nous proposons, malgré la flexibilité organisationnelle suggérée ci-dessus, constituera, néanmoins, un modèle pour la restructuration des formations et des unités. Cette restructuration peut-être accomplie de plusieurs façons. Par exemple, il pourrait bien y avoir des avantages à fusionner trois bataillons d'infanterie en un bataillon plus grand, ou à réunir deux bataillons des services ou deux compagnies médicales en une seule unité. D'autres unités pourraient être reléguées à

général de secteur est également le quartier général supérieur où le commandement et le contrôle des Forces régulières et de réserve sont intégrés.

La Commission croit que les plus importantes économies devraient être réalisées à un niveau inférieur à celui du secteur. Nous croyons qu'une organisation de groupe-brigade est préférable à une organisation de districts pour les raisons suivantes:

- l'organisation groupe-brigade reflète l'organisation de la Force régulière, est tactique, et donc facilite la transition aux troisième et quatrième phases de la mobilisation;
- une organisation groupe-brigade garantit que les officiers d'état-major qui y sont

- une organisation groupe-brigade permettra une meilleure planification de l'entraînement collectif sur une base continue (au lieu des exercices ad hoc présentement constitués par les quartiers généraux de secteur pour les concentrations d'été de la Milice);
- un quartier général de groupe-brigade peut supporter les unités tout aussi efficacement que la structure par district actuelle; et

assignés reçoivent une formation utile aux rôles qu'ils auront durant les troisième et quatrième phases;

- une organisation groupe-brigade facilitera l'intégration (éventuelle) d'un noyau de capacité de communication tel qu'un escadron des communications;
- une organisation groupe-brigade permettra une meilleure planification de l'entraînement collectif sur une base continue (au lieu des exercices ad hoc présentement constitués par les quartiers généraux de secteur pour les concentrations d'été de la Milice);
- un quartier général de groupe-brigade peut supporter les unités tout aussi efficacement que la structure par district actuelle; et

Figure 3

Organisation du Commandement de la Force terrestre

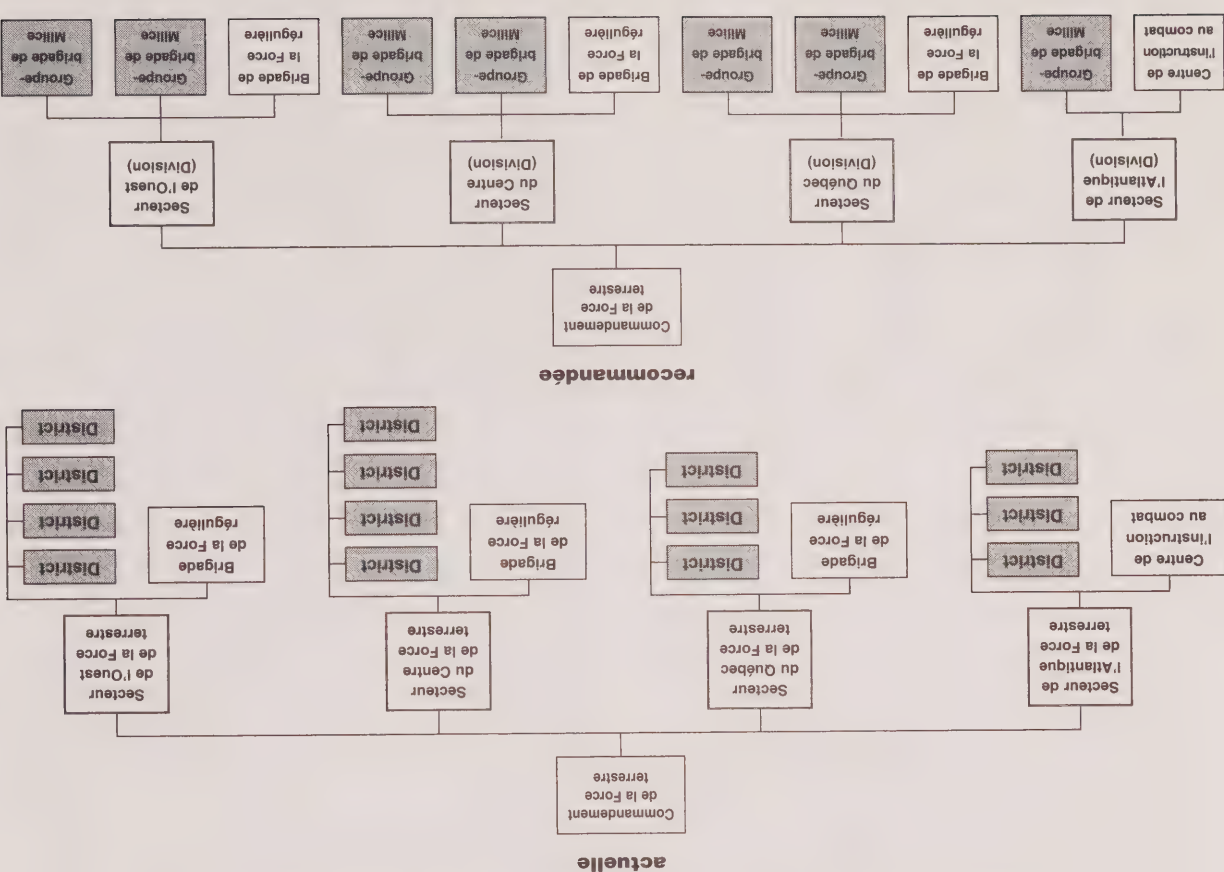
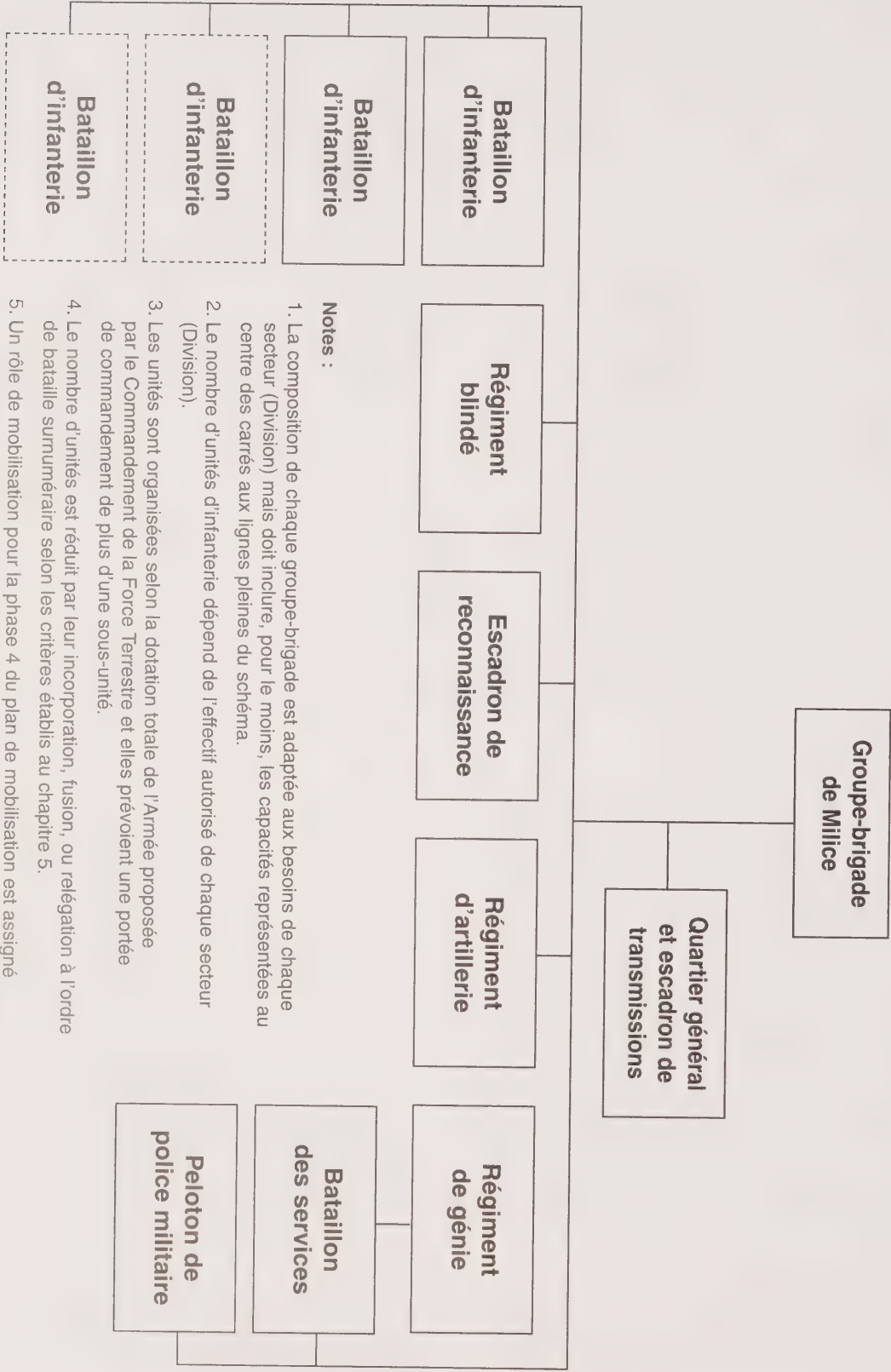


Figure 2



Notes :

1. La composition de chaque groupe-brigade est adaptée aux besoins de chaque secteur (Division) mais doit inclure, pour le moins, les capacités représentées au centre des carrés aux lignes pleines du schéma.
2. Le nombre d'unités d'infanterie dépend de l'effectif autorisé de chaque secteur (Division).
3. Les unités sont organisées selon la dotation totale de l'Armée proposée par le Commandement de la Force Terrestre et elles prévoient une portée de commandement de plus d'une sous-unité.
4. Le nombre d'unités est réduit par leur incorporation, fusion, ou relégation à l'ordre de bataille surnuméraire selon les critères établis au chapitre 5.
5. Un rôle de mobilisation pour la phase 4 du plan de mobilisation est assigné aux unités qui sont fusionnées, incorporées ou transférées à l'ordre de bataille surnuméraire.

6. Des sous-unités de Milice attachées aux unités de la Régulière; et
7. Le modèle de la base de soutien.

Les options 1, 6, et 7 ont été jugées peu pratiques par le CFT et la Commission accepte cette opinion. Les options 2, 3, et 4 avaient beaucoup de mérite, mais la Commission est d'avis que celles-ci ne satisfont pas au besoin de réduire le nombre de quartiers généraux, de répondre aux réductions de l'effectif imposées par le Livre blanc sur la Défense de 1994, et d'améliorer l'efficacité en même temps. En revanche, la cinquième option, soit le modèle groupe-brigade, nous apparaît le moyen le plus satisfaisant pour restructurer la Milice et ce, pour bien des raisons. Il fournit un modèle de réorganisation; constitue une formation tactique qui reflète les unités et les formations de la Régulière; et offre aux officiers de la Milice des postes de formation à l'état-major. Nous expliquerons ci-dessous en plus de détails les raisons pour lesquelles nous préférons le modèle groupe-brigade, surtout lorsqu'il est comparé au statu quo.

On a continuellement clamé, et avec raison, que le nombre de quartiers généraux des Forces régulières et de Réserve était trop élevé. Quoique des efforts aient été faits au cours des dernières années pour régler ce problème (par exemple, les quartiers généraux de district ont été réduits de 22 à 14), les avantages de ces réductions ont été neutralisés par la création de quatre quartiers généraux de secteur. La Commission croit que la récente mise en oeuvre de la Force totale et le déménagement du quartier général du CFT en 1997 représentent de nouvelles occasions de réaliser d'importantes économies.

La Commission reconnaît que les quartiers généraux de secteur constituent le meilleur moyen de diriger les opérations régionales assignées à l'armée et d'effectuer la liaison avec les gouvernements provinciaux, nécessaires à la planification et à l'exécution des opérations d'aide au pouvoir civil et d'assistance aux autorités civiles. Le quartier

des objectifs pour les réservistes. À cet égard, la Milice a un besoin des plus urgents. En outre, au cours des premières et deuxièmes phases de la mobilisation, le but de la milice doit être le renfort, normalement par des indivus, mais également, comme nous l'avons suggéré ci-dessus, par des sections ou pelotons constitués là où la chose est réalisable. Pour la troisième phase, la tâche de fournir des sous-unités constituées ayant l'effectif d'une compagnie devrait être assignée à des unités sélectionnées. La procédure de sélection, destinée à reconnaître les unités les plus performantes, devrait devenir le point de mire d'une compétition inter-unités et inciter les autres à s'améliorer. Durant la quatrième phase, toutes les unités de la Milice devraient mobiliser.

Structure révisée

La Commission a entendu beaucoup de témoignages, en grande partie de la part des colonels honoraires et des commandants d'unités de Milice, indiquant que la structure administrative actuelle est lourde, inefficace et onéreuse. En outre, on a critiqué à plusieurs reprises, l'excès de personnel à chacun des paliers de l'organisation, depuis le QGDN jusqu'aux unités de Milice elles-mêmes. Cependant, peu de suggestions concrètes quant à la façon de corriger la situation ont été présentées. En général, certains témoins préféreraient le *statu quo*, alors que d'autres préféreraient une nouvelle structure fondée sur le modèle d'une brigade.

1. Le statu quo;
2. Le statu quo amélioré (Dotation totale de l'Armée);
3. Le nouveau modèle d'une unité constituée;
4. Le modèle du groupe de bataille (diversifié);
5. Le modèle groupe-brigade;

Figure 1

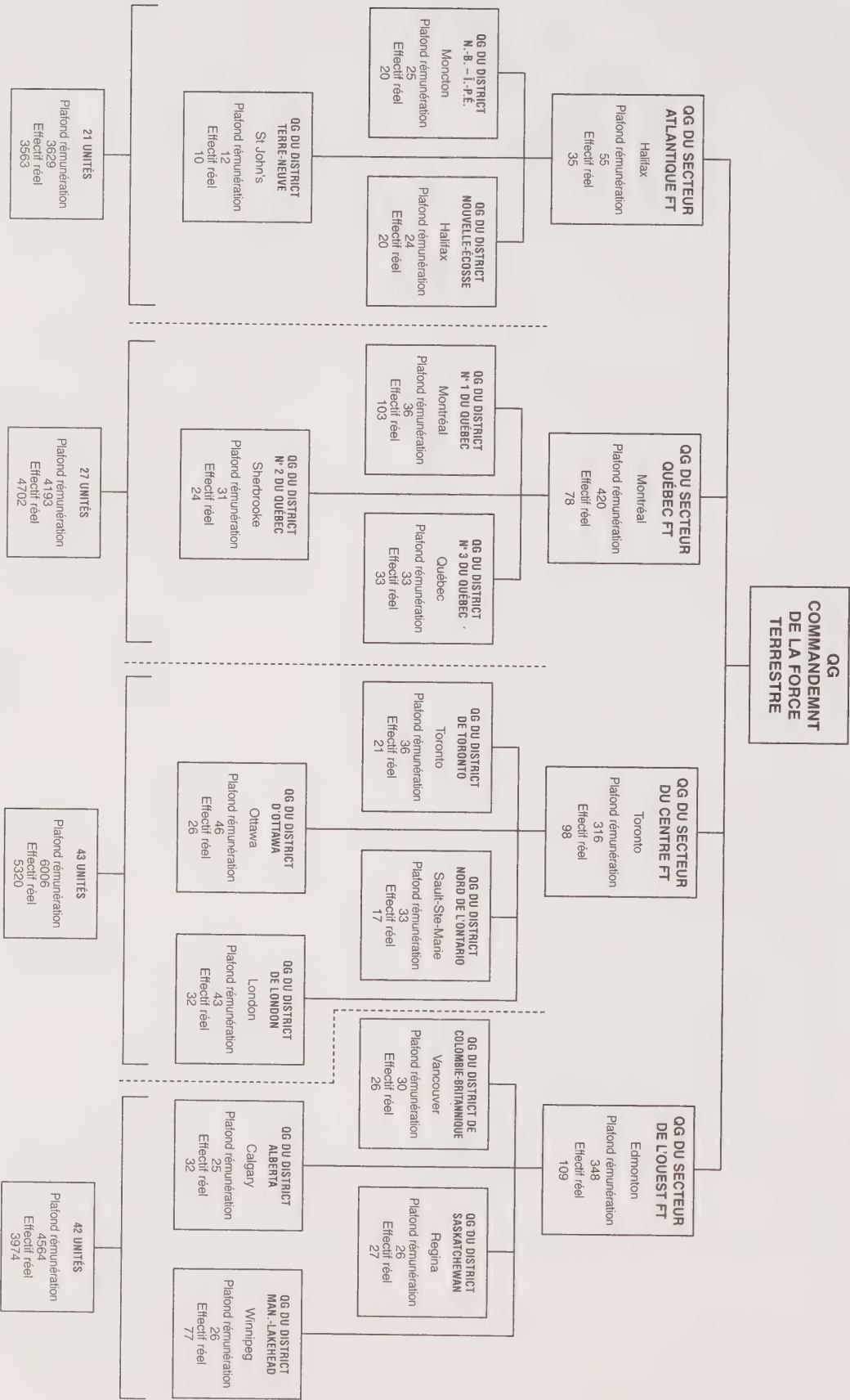


Figure 1

Sommaire du personnel	QG de secteur	QG de district	Unités	Total
Platond de rémunération	1139	243	18,575	19,957
Effectif réel	320	267	17,760	18,347

Légende: Platond de rémunération: Effectif moyen maximum qui peut être payé durant l'année.
Effectif réel: nombre de personnel présent au moins une fois dans les 30 jours antérieurs.
Note: La limite payée et l'effectif réel sont ceux d'avril 1995. Source: QG CFT

La structure actuelle et les rôles

La Réserve de l'Armée (connue sous le nom de Milice) est un élément du Commandement de la Force terrestre (CFT) et tous les aspects de commandement et de contrôle sont ordonnés par le quartier général du CFT. La Milice est organisée en quatre secteurs comprenant en tout quatorze districts. En plus des unités régulières, il y a 133 unités de réserve de la Force terrestre établies dans 125 villes et villages à travers le Canada.

Les quatre secteurs sont:

Secteur de l'Atlantique (SAFT)

Le SAFT, dont le quartier général est à Halifax, comprend les quatre provinces de l'Atlantique. Il est composé de trois districts et 21 unités avec un effectif réel de 3 810 (une liste complète des unités et des localités est à l'annexe H)

Secteur du Québec (SQFT)

Le SQFT, dont le quartier général est à Montréal, comprend la province de Québec. Il est composé de trois districts et de vingt-sept unités avec un effectif réel de 4 955 (une liste complète des unités et des localités est à l'annexe I)

Secteur du Centre (SCFT)

Le SCFT, dont le quartier général est à Toronto, comprend la majeure partie de l'Ontario (la portion Lakehead de la province est exclue). Le secteur est divisé en quatre districts comprenant 43 unités avec un effectif réel de 5 833 (une liste complète des unités et des localités est à l'annexe J)

Secteur de l'Ouest (SOF)

Le SOFT, dont le quartier général est à Edmonton, comprend les quatre provinces de l'Ouest et inclut la portion Lakehead de l'Ontario. Le SOFT est divisé en quatre districts et comprend 42 unités avec un effectif réel de 4 682 (une liste complète des unités et des localités est à l'annexe K)

En règle générale, le commandement, le contrôle et les structures administratives sont les mêmes dans chacun des secteurs. Toutes les unités de la Milice sont responsables, du point de vue du commandement et contrôle, au quartier général du Secteur et, de là, au CFT. Au niveau du quartier général, chacun des commandants est appuyé par un commandant adjoind de la Réserve.

Les quartiers généraux de district sont conçus pour fournir le soutien administratif aux unités de la Milice. Le personnel de ces quartiers généraux est presque entièrement composé de réservistes. Au niveau de l'unité de Milice, le commandant est habituellement un lieutenant-colonel, bien qu'occasionnellement il puisse être un major. Normalement, ces officiers sont des réservistes, à moins qu'aucun ne soit qualifié dans lequel cas un officier de la régulière peut être nommé commandant.

La Figure 1 illustre les différents paliers depuis le quartier général de la Défense nationale (QGDN) jusqu'aux unités de Milice. Il indique l'effectif actuel de chaque quartier général de secteur, quartier général de district et des unités de Milice. Au chapitre 3, nous avons discuté de l'importance de définir les rôles de la Première réserve. C'est là le seul moyen d'établir clairement

Les NDCM sont des petits navires polyvalents, brillamment conçus, qui peuvent se charger des opérations côtières, des patrouilles, des mesures anti-mines et de l'étude des routes. Pendant plus de dix ans, la Marine avait planifié l'utilisation et l'armement en personnel des NDCM; le Quartier général naval est confiant qu'il pourra trouver les réservistes nécessaires pour les équipages des dix NDCM qui seront en fonction parmi les 4 000 réservistes environ, dont 2 000 proviennent des DRN à travers le Canada et sont assignés aux NDCM. Cette confiance est fondée sur des données historiques concernant la proportion des réservistes capables et désireux de servir en mer pour de longues périodes. Si tout se déroule comme prévu, les NDCM seront équipés par des officiers et des matelots ayant contracté pour des périodes variant de quatre mois à deux ans. En employant des ordinateurs pour la formation à distance, de même que les cours offerts à l'École de la Flotte à Québec, on préparera les individus et, si possible, les équipages complets ou partiels des divisions qui serviront à bord des NDCM.

Étant donné les nombreux témoignages entendus, les commissaires sont d'accord que le plan de réalisation de l'effectif est à la fois possible et plus économique qu'armer les NDCM avec des réguliers. Cependant, la réussite de ce projet dépend directement des conditions économiques, de la rémunération et des bénéfices, de l'ordonnement et de la disponibilité des cours offerts aux membres de la Réserve navale qui, actuellement, éprouvent les mêmes difficultés dans ces domaines que les réservistes des autres

Les flottes du Gouvernement

armées. Certains membres de la Réserve navale croient que la Marine pense, et même espère que les réserves s'avèreront incapables de fournir l'effectif requis par les NDCM et qu'ainsi les réguliers pourront s'accaparer ce rôle. La preuve que nous avons entendue ne justifie pas cette crainte; néanmoins, le seul fait qu'elle soit exprimée démontre que la Marine n'est pas à l'abri du problème des «deux cultures» discuté ci-haut.

La Garde côtière canadienne, le Ministère des Pêches et Océans (MPO) et la GRC ont chacun leur flotte. L'étude la plus récente concernant ces flottes du gouvernement, le Rapport Osbaldeston de 1990, conclut qu'intégrer ces flottes sous le contrôle du Commandement maritime aurait très peu d'avantages. Nous sommes d'accord. Toutefois, le Rapport Osbaldeston n'a pas considéré le lien entre le personnel de ces flottes et la Réserve navale. La Commission croit que même s'il existe des accords régissant le rôle des flottes civiles en situation d'urgence, on devrait promouvoir un lien très rapproché entre les marins civils et la Marine. Les marins de la Garde côtière et du MPO devraient être incités à rejoindre la Réserve navale, leurs qualifications professionnelles étant reconnues par le grade approprié. Tout au moins, les membres de ces flottes civiles devraient être enrôlés dans la Réserve supplémentaire en qualité de «civil sans expérience militaire et possédant une qualification particulière qui pourrait être utile aux Forces canadiennes».¹⁰

9 Les difficultés d'ordonnement des stages sont considérées au Chapitre 10, p. 60.
10 *Ordonnance des Forces canadiennes* 49-8.

La structure et les rôles

La Réserve navale est une des trois formations du Commandement maritime. Les deux autres sont les Forces maritimes de l'Atlantique (MARLANT) et les Forces maritimes du Pacifique (MARPAQ). Le quartier général de la Réserve navale (QGRESNAV) est à Québec. Le commandant de la Réserve navale est un commodore de la Réserve appuyé par le commandant adjoint, un capitaine (Marine) de la Force régulière. La Réserve navale (DRN) sont sous le commandement du QGRESNAV; ces unités sont dispersées à travers le Canada. Un officier de Réserve commande chacune des DRN et un capitaine (Marine) commande chacun des quatre secteurs. Le grade des commandants de DRN varie selon la grandeur de la DRN et la disponibilité des officiers aptes à commander. Présentement, chacune des DRN compte de 85 à 375 personnes, de sorte que la Réserve navale comprend un effectif total d'environ 4 300.

Le rôle de la Réserve navale est de fournir du personnel formé pour entreprendre des tâches opérationnelles. Les DRN et le QGRESNAV sont responsables de tous les aspects de l'administration et de la formation des réservistes. La formation est donnée dans les DRN, aux diverses écoles des Forces canadiennes et par «formation en cours d'emploi» dans des bases des Forces canadiennes et à bord des navires. L'École de la Flotte des Forces canadiennes (Québec) est l'établissement principal d'appui pour la formation de la Réserve navale. Au sein d'une DRN, la majorité des réservistes déjà formés sont affectés à une unité ou sous-unité opérationnelle que cette DRN a la tâche de

fournir. Ces unités, éléments ou individus sont déployés sur les côtes où ils passent sous le commandement du commandant de MARLANT ou de MARPAQ qui leur assigne certaines tâches.

Les tâches opérationnelles de la Réserve navale sont: assigner du personnel aux navires de défense côtière (NDCM), aux unités de défense des ports (UDP), aux unités navales de contrôle du trafic maritime (UNCM), et aux unités de commodores de convoi (UCC); servir de renfort à la Force régulière; et fournir une base pour la mobilisation. La Marine régulière, à l'exception de deux techniciens pour chacun des NDCM, ne forme ni ne fournit le personnel pour les NDCM, les UDP et les UNCM. La Réserve navale se distingue des divers éléments de la Réserve à cause de ses tâches uniques.

En général, les témoignages entendus ont confirmé l'opinion que la Réserve navale ne connaît que très peu de difficultés. Ceci semble dû, en grande partie, à la décision d'assigner à la Réserve navale la tâche spécifique et exclusive de la défense côtière maritime en employant les NDCM récemment construits, laquelle a eu un effet stimulant.

Avec ses 24 unités occupant de modestes installations, et avec son quartier-général ainsi que son école à Québec, la Réserve navale est une organisation efficace, sans doublément de personnel ou de duplication d'efforts...

L'Association des officiers de la marine de la Nouvelle-Écosse

Dans ce contexte, il est aussi approprié de traiter des militaires sur les campus universitaires, où les Forces canadiennes ont eu historiquement une présence importante. Le Corps école des officiers canadiens de l'Armée, les Divisions navales d'entraînement universitaire et le Programme d'entraînement universitaire de la Réserve aérienne ont contribué au recrutement et à la formation d'officiers postulants durant l'été; plusieurs ont joint les Forces régulières ou de réserve par la suite. Ces programmes ont été abandonnés vers la fin des années soixante dû à une indifférence universelle ou même une antipathie de la part des universités.

Aujourd'hui, la seule présence militaire sur les campus universitaires (à part le petit nombre de candidats du Programme de formation des officiers - Force régulière (PFOR) dans les universités civiles et les officiers et les membres du rang poursuivant, par eux-mêmes, des études de premier ou de deuxième cycle, normalement à leurs frais) vient du modeste programme du Ministère de la Défense nationale favorisant les études militaires et stratégiques par le truchement de la création de chaires dans certaines universités à travers le pays. Le Livre blanc sur la Défense de 1994 a recommandé la continuation de ces programmes.

Nous avons découvert pratiquement aucun intérêt chez les officiers supérieurs pour la reprise de ces programmes de formation universitaire d'officiers, quoique plusieurs témoignages des réservistes déployent le

manque d'un lien plus fort entre les universités et les forces armées. Le besoin d'officiers de réserve est comblé de façon satisfaisante par le truchement du Programme de formation des officiers - Réserve et nos recommandations quant à la nécessité d'accroître les obligations de servir pour les officiers du Programme d'intégration à la Réserve - Officiers (PIR O).⁸ Les commissaires croient néanmoins que les Forces canadiennes auraient intérêt à accroître et à rendre plus visible la présence militaire sur les campus. Le Ministère des Affaires étrangères, par exemple, a créé un programme pour les diplomates d'expérience pour qu'ils passent une année sur un des campus à travers le pays, utilisant ce temps pour étudier, s'ils le veulent, mais surtout pour participer à des séminaires et à des groupes de discussion. Un plan similaire serait utile aux Forces canadiennes maintenant que le Collège de la Défense nationale est fermé. Ceci permettrait aux officiers réguliers et réservistes diplômés d'entreprendre une année d'études dans des domaines qui amélioreraient leurs qualifications dans des secteurs allant de l'histoire, aux études stratégiques, jusqu'à la recherche scientifique. En même temps, ces officiers pourraient être disponibles pour travailler au sein des facultés lors des ateliers où les connaissances militaires pourraient être avantagées. Ils pourraient aussi rencontrer les étudiants et discuter des perspectives qu'offrent les Forces régulières et de réserve. Nous conseillons vivement aux Forces canadiennes d'envisager un tel programme.

dans la lutte contre les inondations en Alberta pendant l'été 1995. En Colombie-Britannique, où la possibilité de désastres nationaux tels que les tremblements de terre existe, on a mis l'accent sur le besoin de simplifier les procédures afin d'avoir immédiatement accès aux réserves en cas de désastre. Les canadiens sont désormais mieux informés des contributions précieuses des Forces canadiennes à cause de leur implication dans des opérations du maintien de la paix à l'étranger; ils seraient aussi mieux renseignés sur l'utilité des réserves au niveau local si les autorités municipales et provinciales pouvaient efficacement y avoir recours.

Deux facteurs principaux semblent entraver le recours rapide aux réserves en cas d'urgence locale ou régionale, à savoir, les procédures lourdes et complexes, et les coûts potentiels reliés à l'aide aux autorités civiles. Quant au premier obstacle, des procédures révisées et simplifiées sont, selon nos informations, sur le point d'entrer en vigueur. Ayant reçu le manuel d'instructions décrivant ces procédures, nous constatons que ces dernières demeurent passablement complexes. Quoiqu'il en soit, le plus important est de mettre en oeuvre des mesures pro-actives une fois les nouvelles procédures approuvées: il faut les expliquer aux commandants des unités de réserve afin qu'à leur tour ils soient capables de les expliquer aux autorités civiles en cas de besoin.

On pourrait aussi éviter les enchevêtrements administratifs si des plans et des accords impliquant les réserves étaient préalablement conclus avant qu'une urgence ne survienne. Aussi, les municipalités intéressées pourraient définir les paramètres de l'aide qu'elles pourraient demander des unités locales dans des circonstances précises, et pourraient obtenir l'accord des réservistes au préalable. Sur la question des coûts, il appert que la solde des réserves est le facteur de loin le plus significatif. Or, en moyenne, le taux quotidien de la solde d'un réserviste est

environ 65 \$; en supposant que 100 membres d'une unité se soient portés volontaires, le coût quotidien serait de 6 500 \$. Si, en cas d'inondation, une aide était requise pour 10 jours complets, le coût total serait alors de 65 000\$. Nous considérons que ceci est une somme modeste à payer par rapport à la valeur de la main-d'oeuvre fournie. Si des plans d'urgence étaient élaborés à l'avance, l'affectation de tels coûts entre les divers niveaux de gouvernement concernés pourraient être convenue au préalable, pour ainsi enlever ces coûts comme obstacle à l'aide des réserves aux autorités civiles. Nous croyons, de plus, que l'intérêt des Forces canadiennes d'accentuer l'importance des réserves dans la communauté est tel qu'il justifie la création d'un fonds d'urgence spécial, dont les commandants des unités locales de réserve pourraient se servir si nécessaire, pour répondre aux urgences locales. Une somme relativement modeste (1 million \$, par exemple) donnerait la possibilité aux unités de réserve à travers le pays d'aider les autorités civiles durant des crises souvent importantes.

La Commission insiste sur le fait que, même s'il est important de rendre les réserves plus présentes dans leur communauté locale, il est aussi important de ne pas répéter les erreurs du passé et de faire des réserves un simple instrument d'aide aux autorités civiles qui pourraient les considérer comme une source de main-d'oeuvre à bon marché. La motivation principale pour les réservistes est de servir leur pays, particulièrement en réagissant à une menace militaire présente ou future. Comme nous l'avons souligné plus haut dans ce rapport, le rôle des réserves dans les étapes trois et quatre du plan de mobilisation – servir de structure de base et de source de leadership en cas de mobilisation générale – a besoin d'être confirmé de nouveau et d'être placé au premier rang sur la liste des priorités.

canadiennes requises pour mener et gagner une guerre mondiale. Quant à la Force terrestre, la quatrième étape doit, en d'autres mots, envisager des unités constituées à partir de la structure de régiments et d'unités de la Milice ayant des soldats recrutés, formés et équipés pour aller en campagne. Une précision à cet effet dans un énoncé révisé du plan de mobilisation rassurerait énormément les Réserves et démontrerait que le système d'unités de réserve ancrées dans la communauté peut continuer à servir le pays à l'avenir comme ce fut le cas dans le passé.

Par conséquent:

5 La Commission recommande que la définition des étapes trois et quatre dans le plan de mobilisation en quatre étapes, établie dans le Livre blanc sur la Défense de 1994, soit modifiée immédiatement pour refléter des rôles précis pour la Force de réserve, et particulièrement la Milice, à savoir que sa fonction principale consiste à recruter, former et fournir des unités constituées en cas de conflit majeur.

Les liens avec la communauté

Les attributions de la Commission insistent expressément sur l'importance de la Force de réserve en tant que «lien» ou «pont» entre les Forces canadiennes et la communauté en général. Plusieurs personnes ont confirmé cette opinion quand elles ont témoigné devant la Commission.

Les gouvernements, urbains et ruraux, qui ont fait des présentations ou qui ont envoyé des délégués accompagnant les représentants des unités de réserve ont impressionné la Commission. Tous, sans exception, ont exprimé leur appui aux réserves, relativement aux traditions, aux rapports avec la communauté et aux avantages économiques que les réserves apportent à leurs citoyens. De plus, les autorités civiles, plus particulièrement en Colombie-Britannique où les dangers de

tremblement de terre sont les plus graves au pays, considèrent la présence d'unités constituées et disciplinées comme étant un atout important.

Les commissaires ont également été frappés par le fait que les municipalités semblent prêtes à partager des ressources, des locaux et de l'équipement avec les unités de réserve **si on leur demande** – et une municipalité a même offert de le faire par écrit. La ville de Montréal a un conseiller désigné pour servir de lien entre le Conseil de ville et les militaires, une initiative utile que les autres municipalités pourraient imiter. Nous reconnaissons que les municipalités, comme les gouvernements fédéral et provinciaux, éprouvent des contraintes financières, mais nous encourageons néanmoins les unités de réserve à rechercher l'appui de leur gouvernement local.

La Commission confirme l'importance capitale d'établir des liens entre la communauté et les forces armées du pays. Il est clair en effet que la communauté en général a besoin d'en savoir davantage sur l'importance et la qualité des Forces canadiennes. Les liens ont non seulement besoin d'être maintenus mais devraient être renforcés. Plusieurs forces armées européennes, par exemple, et même la Force régulière du Canada, s'entraînent sur des terrains civils, plaçant leurs soldats en contact direct avec la population. L'utilisation de ces terrains permet l'entraînement en campagne sans encourir les dépenses de déploiement vers des centres d'entraînement isolés. De plus, de tels contacts aident les Canadiens à mieux connaître leurs militaires et nous conseillons vivement aux Forces canadiennes d'encourager de telles activités.

Il faut, en effet, trouver de meilleurs moyens pour renforcer les liens des réserves avec la communauté. On nous a rapporté plusieurs cas où la Milice aurait pu être utilisée pour venir en aide aux autorités civiles, mais malheureusement ne l'a pas été, par exemple,

contrat si les services des réservistes ne sont plus requis. (Dans ce contexte, on doit aussi prendre note que les réservistes ont le droit de mettre fin à leur contrat de service avec les Forces canadiennes en donnant un avis de 30 jours, au Canada, et de 60 jours, en dehors du Canada.) Cependant, nous conseillons vivement aux Forces canadiennes d'expliquer clairement, lors d'appels pour des volontaires, qu'on peut mettre fin à leurs contrats de service sur préavis relativement court, et qu'ils devraient, avant de s'engager, tenir compte de cette possibilité.

Les assises de la mobilisation

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 2 de ce rapport, le Livre blanc sur la Défense de 1994 a établi une structure de mobilisation en quatre étapes, dont chaque phase affecte directement les réserves. Durant les deux premières étapes, les Forces de réserve doivent s'attendre à fournir des troupes sur une base individuelle afin de renforcer les unités de la Force régulière, comme ce fut le cas, par exemple, avec les régiments d'infanterie et blindés lors d'opérations du maintien de la paix en ex-Yougoslavie, et avec les unités aériennes ayant participé à la confrontation à Oka. À la troisième étape, la mise en service actif des réservistes sur une base sélective serait effectuée aux termes d'un arrêté en conseil. La quatrième étape serait la déclaration d'une urgence et la mise en service actif des réserves.

Étant donné les engagements actuels du Canada quant aux opérations du maintien de la paix à l'étranger, le rôle de renfort des réserves est crucial et doit être maintenu. Cependant, il est aussi vrai que les engagements du maintien de la paix du Canada sont, par définition, passagers et peuvent cesser dans l'avenir. Il nous paraît imprudent de baser une politique fondamentale sur des engagements nécessairement éphémères. Il est étonnant qu'il n'existe pas de plan détaillé pour une mobilisation nationale en quatre étapes, en dépit de l'énoncé du Livre

4 La Commission recommande qu'un plan de mobilisation nationale soit rédigé et mis en place aussitôt que possible.

blanc à l'effet «qu'il demeure prudent d'avoir prêts des plans sans frais.» Les commissaires s'accordent à dire qu'il serait prudent d'avoir un plan de mobilisation nationale en vue d'une guerre mondiale, quoiqu'un tel conflit semble improbable à l'heure actuelle. Il est néanmoins imprudent de ne pas en avoir un. Par conséquent :

L'omission dans le Livre blanc de rôle clairement défini pour les unités de réserve, et plus spécialement pour la Milice, dans les troisième et quatrième étapes de mobilisation, a causé une inquiétude largement répandue et justifiée. Nous croyons que, lors de la troisième étape, les meilleures sous-unités constituées de la Milice devraient être mises en service actif. À cause de leur organisation, les Réserves aériennes et navales considéreraient la troisième phase comme une version intensifiée de la deuxième phase de la mobilisation, avec emphase sur un renfort individuel dans la plupart des cas, bien que là où il existe des escadrons et des unités de contrôle naval, celles-ci pourraient être mises en service actif, dépendant de leur niveau de formation.

À la quatrième étape de la phase de mobilisation nationale, nous croyons que les unités navales, les unités de la Milice et les unités aériennes doivent devenir la base du recrutement et de l'instruction, soit les assises de l'augmentation massive des Forces

Je trouve étonnant... qu'on donne si peu d'importance aux troisième et quatrième étapes du plan de mobilisation... Espérons que nos alliés ont des plans pour s'occuper de nous.

Lieutenant-colonel honoraire K. Willcocks

formation et l'expérience des adjutants supérieurs de la Réserve et des officiers du grade de major ou plus est relativement médiocre. Elle admet que les officiers subalternes, formés sous le PFO Rés, sont aussi bons que les leurs. Néanmoins, l'on peut comprendre que la Force terrestre hésite à séparer des commandants de peloton des hommes et des femmes avec lesquels ils ont travaillé, pour les remplacer par un réserviste.

Comment résoudre de tels problèmes et corriger de telles impressions? Les commissaires croient qu'aussi longtemps que le Canada maintient ses lourds engagements actuels du maintien de la paix, la Force terrestre, en particulier, continuera d'avoir besoin de renforts importants provenant de la Milice. Nous réaffirmons la nécessité pour la Milice de fournir de telles troupes dans la mesure où elle le peut. D'un autre côté, nous pouvons comprendre la frustration des unités de Milice de ne faire que du renfort individuel en se départissant souvent de leurs meilleurs soldats. Par conséquent:

- 1 ***La Commission recommande qu'on demande aux unités de la Milice, sélectionnées par les commandants des secteurs, de fournir des pelotons et/ou des sections constitués, pour les incorporer dans les unités de la Force régulière allant en mission du maintien de la paix.***
- 2 ***La Commission recommande de plus que, pour des opérations des Nations Unies ou autres, les officiers subalternes de la Milice, lorsque cela est possible, soient employés au commandement de troupes plutôt qu'en tant qu'officiers de liaison ou dans d'autres postes d'état-major, comme c'est fréquemment le cas.***

Les commissaires ont entendu des plaintes additionnelles de la part des réservistes à l'effet que des individus avaient complété les procédures de repatriement et avaient été

renvoyés chez eux en une seule journée, dès leur retour de service avec la FORPRONU. En particulier, les soldats ont été pressés de subir des examens médicaux, à la chaîne, sans une vérification appropriée pour déterminer s'ils pouvaient souffrir du syndrome de stress post-traumatique. Selon la Commission, cette hâte est inadmissible. On doit allouer suffisamment de temps pour une transition ordonnée d'une unité régulière à une unité de réserve, pour des évaluations médicales et dentaires adéquates, et pour une bonne évaluation de la prédisposition de l'individu au syndrome de stress post-traumatique. Par conséquent:

- 3 ***La Commission recommande qu'on accorde aux réservistes, à leur retour d'un service à l'étranger, un congé de débarquement immédiat de deux semaines, comme c'est le cas actuellement, suivi de six semaines d'emploi avec solide et de vérification, avec l'unité avec laquelle ils ont servi.***

La Commission a aussi entendu des témoignages anecdotiques à savoir que le Ministère de la Défense nationale n'avait pas respecté complètement la durée des contrats de certains réservistes. En autant que nous soyons concernés, il n'a pas été établi qu'on ait effectivement rompu les contrats. On aurait plutôt émis des avis de résiliation avant la fin du contrat, comme le permettent les contrats en vigueur, vraisemblablement dû au fait que les services de ces réservistes n'étaient plus requis. La Commission sympathise avec les réservistes qui organisent leur vie en fonction d'un service à l'étranger, laissant peut-être leurs emplois ou retardant leurs études scolaires, pour ensuite découvrir qu'ils ne sont plus requis, ou du moins pas pour la durée complète de leur contrat de service. Nous croyons néanmoins qu'il serait déraisonnable d'exiger des Forces canadiennes qu'elles payent pour toute la durée du contrat, quel que soit le besoin, et qu'il est acceptable qu'un avis soit donné avant l'expiration du

se concentrer sur leur rôle réel, à savoir la formation en vue d'une mobilisation nationale. Il y a aussi eu des plaintes au sujet du suivi déficient pour les vétérans du maintien de la paix. Ce souci est légitime, étant donné le risque de syndrome de stress post-traumatique parmi les soldats de la FORPRONU.

De plus, après l'expérience du service à l'étranger dans un endroit de haute tension, le service ordinaire de la Réserve, dans un manège au Canada, peut sembler très monotone. On rapporte aussi que la rétention des vétérans du maintien de la paix, dans certaines régions du pays, est relativement basse même si, selon nos informations, le Secteur du Québec de la Force terrestre a connu un taux de rétention aussi haut que 94%. Plusieurs réservistes quittent complètement les Forces au retour d'un service à l'étranger ou transfèrent à la Régulière.

Il existe aussi un certain mécontentement du fait que les réguliers obligent normalement les réservistes à accepter un grade inférieur lors de leur transfert aux opérations telles que la FORPRONU, et qu'ils ne permettent pas souvent aux officiers subalternes de la Réserve de commander des pelotons dans des unités opérationnelles, même si la formation des officiers réservistes dans le cadre du Programme de formation des officiers – Réserve (PFO Rés) est la même que celle donnée aux officiers réguliers. De plus, les adjudants supérieurs de la Réserve et les officiers du grade supérieur à celui de capitaine se voient fréquemment refuser l'occasion de servir dans des opérations de maintien de la paix, – sauf, possiblement, dans des postes de zone arrière. La Force terrestre soutient, données à l'appui, que la

La Première réserve doit actuellement remplir trois rôles distincts. Le premier rôle est de servir de renfort dans les deux premières étapes de la mobilisation; le deuxième est de servir de base pour la mobilisation d'envergure générale; et le troisième est de servir de lien entre les Forces canadiennes et la communauté. Nous désirons aborder tour à tour chacun de ces rôles principaux.

Le renfort

Dans la conjoncture présente, le renfort signifie que les réservistes, individuellement sélectionnés, servent avec la Force régulière dans des missions du maintien de la paix. Les réservistes répondent bien et avec empressement à l'opportunité de faire partie de ces missions. Joindre la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) en ex-Yougoslavie, par exemple, est une occasion pour un membre du rang ou un officier de la Milice de servir son pays, de partir à l'aventure, de travailler avec la Force régulière, et d'améliorer considérablement ses compétences par l'expérience acquise dans un théâtre d'opérations.

La plupart des unités de la Milice, de la Réserve aérienne ainsi que les Divisions de la Réserve navale trouvent très avantageux de voir leurs membres du rang et leurs officiers servir au sein d'opérations du maintien de la paix. Cependant, quelques officiers de la Milice déplorent le rôle de renfort, décrivant celui-ci comme un rôle « d'agence de placement », qui fournit des « employés à temps partiel » pour répondre à un besoin éphémère de la Force régulière. Le rôle de renfort, selon ce point de vue, prive les unités de leurs meilleurs soldats et les empêche de



LA PREMIERE RESERVE

PARTIE II

y affectant d'autres ressources et la création possible d'unités temporaires ou d'éléments spécialisés. La troisième étape, «l'expansion de la force» implique une augmentation de l'effectif des Forces canadiennes, un changement permanent de la structure, des rôles et des missions des Forces canadiennes et probablement, la création de nouvelles unités. La quatrième étape, la «mobilisation générale», exige la préparation des Forces canadiennes et de la nation à une guerre mondiale.

La Force de réserve a pour objet de renforcer et soutenir la Force régulière dans le contexte des deux premières phases de la mobilisation – c'est-à-dire de sélectionner des réservistes à titre individuel, au lieu de pelotons et de compagnies, et de les affecter à la Force régulière aux fins, entre autres, de répondre

aux engagements du Canada aux missions du maintien de la paix. De telles tâches signifient un changement majeur au rôle que les Réserves détenaient antérieurement, à savoir, de fournir le cadre organisationnel et les assises du leadership essentiels à la mobilisation nationale. Nous traiterons des conséquences d'un tel changement au chapitre 3.

J'ai été très impressionné par le travail des équipes de réguliers et de réservistes avec la Force de protection des Nations-Unies ... la performance des réservistes du 2^e PPCLI était tout simplement hors pair.

Major-général J.M.R. Gaudreau, commandant adjoint, FORPPRONU, 1992-93

Les «deux cultures»

L'existence de «deux cultures» demeure une entrave majeure à l'idéal de la Force totale, et ce, même si les Forces régulières et de réserve ont travaillé ensemble plus étroitement que jamais auparavant au maintien de la paix et dans d'autres opérations. La Réserve navale et la Réserve des communications ont parcouru une distance considérable pour surmonter ce schisme. Cependant, la Réserve aérienne craint toujours la fusion ou la dissolution de ses escadrons; et, en dépit d'efforts considérables de la part du Commandement de la Force terrestre, l'écart entre la Force régulière et la Milice persiste.

Je suis surpris qu'en 1995, l'on puisse trouver des membres de la Régulière qui admettent n'avoir jamais été en contact avec des réservistes, encore moins avoir servi à leurs côtés.

D.B. Collins

La cause initiale de cette scission est claire. Au risque de généraliser et de simplifier des circonstances complexes, les membres de la Régulière croient qu'ils reçoivent une formation supérieure à celle de la Milice. Ils réagissent mal aux demandes de certains colons honoraires, de commandants d'unité et de membres du rang supérieurs des unités de la Milice, à l'effet que les officiers et les membres du rang de la Réserve ne devraient pas avoir à satisfaire aux normes de condition physique et d'instruction imposées à la Régulière. En outre, certains membres de la Régulière semblent croire que les miliciens sont, par définition, militairement inférieurs.

Le plan de mobilisation en quatre étapes

Comme nous l'avons indiqué plus haut, le Livre blanc sur la Défense de 1994 confirmait l'engagement du Canada de former une Force totale. Nous croyons que l'aspect le plus important, et jusqu'à un certain point le plus épineux, est l'emphase placée sur le rôle de la Première réserve dans le contexte du plan de mobilisation en quatre étapes.⁷ La première étape, la «constitution de la force», comprend tous les moyens requis pour préparer les Forces canadiennes à entreprendre de nouvelles tâches opérationnelles pour les appuyer avec les ressources actuelles. La deuxième étape, «l'amélioration de la force», a pour objet l'amélioration des forces existantes en

La Milice, pour sa part, supporte mal l'attitude de la Régulière qu'elle considère condescendante. Elle critique le QGDN pour son refus de comprendre le besoin de conserver les fières traditions des unités, de leur donner un rôle précis et de promouvoir une charpente militaire à travers le pays sur laquelle sera bâtie toute future mobilisation nationale. Elle s'oppose à ce qu'on lui enlève les meilleurs miliciens ayant servi outre-mer. La milice maintient qu'elle a été maltraitée ou mal employée par la Régulière. La campagne contre la Force totale et la politique de se servir de la Milice comme renfort de la Régulière, dans laquelle certains colons honoraires se sont engagés, a aussi attisé le feu.

Les «deux cultures» existent donc. Elles causent un tort extrême au bon fonctionnement des Forces canadiennes et il convient de les examiner. Une grande partie des recommandations contenues dans le présent rapport ont pour objet de surmonter ces divisions entre les réguliers et les réservistes.

⁷ Voir l'annexe A, p. 91, qui contient l'extrait approprié du Livre Blanc définissant chaque étape de la mobilisation.

précis des Réserves, les témoignages entendus nous ont convaincu que, somme toute, les réservistes sont « une bonne affaire » vu les rôles qui leur sont assignés.

Dans ce contexte, la Commission désire faire des commentaires spécifiques concernant une des lignes de conduite citée antérieurement – à savoir « l'effectif de 23 000 membres de la Première réserve constitue le maximum (plafond) qui sera financé dans l'immédiat. » La Commission ne considère pas que ce nombre constitue une limite inflexible du *nombre réel* de réservistes qui peuvent être inclus dans la dotation totale de la Première réserve, mais plutôt comme le plafond économique que l'on doit respecter. En outre, la même ligne de conduite stipule que la « nouvelle structure doit faire en sorte que la majorité des fonds disponibles à la Réserve servent à engager le nombre maximum de réservistes. » Vu que le nombre de réservistes qui s'entraînent régulièrement est moindre que la dotation totale des réserves, il est possible de conclure que le nombre total réel de réservistes qui peuvent être membres d'une unité, à un moment donné, peut être plus grand que le plafond de rémunération stipulé.

Une autre façon d'augmenter l'effectif des réserves est d'attribuer une plus grande portion des fonds à la solde des individus dont les salaires sont relativement moins élevés. Par exemple, un lieutenant-colonel reçoit 157 \$ par jour; avec le même argent, on peut engager deux lieutenants ou quatre soldats. Donc, la réduction du rapport officier/membres du rang, principalement en éliminant des quartiers généraux et en justifiant la dotation des unités selon le besoin anticipé d'officiers, pourrait permettre de dépasser le nombre de 23 000 réservistes mentionné dans le Livre blanc. En effet, on doit maximiser le nombre des réservistes là où c'est possible; les Réserves sont un atout important pour les Forces canadiennes en particulier et pour le Canada en général.

de faire une allocation précise du coût des opérations ou des dépenses en capital partagées entre les éléments.

Toutefois, la ventilation de chiffres précis sur lesquels tous s'entendent présente de multiples difficultés. Le processus budgétaire ne peut pas séparer tous les items destinés à l'usage de la Réserve, plus particulièrement si la Régulière les utilise aussi. Si l'usage d'un hélicoptère est prévu pour la Force régulière et la Force de réserve, à qui devrait-on en attribuer le coût? Si un navire prend la mer avec un équipage composé de membres de la Régulière et de la Réserve, quelle part des munitions et du mazout sera portée au compte de chacun des budgets? Plusieurs réservistes, frustrés et fâchés, ont prétendu que la Force de réserve devrait avoir un budget séparé; que les commandants de la Réserve devraient acheter les services de la Force régulière et payer les cours choisis ou requis par leur personnel. D'autres ont même proposé – bien que nous ne les appuyions pas pour les raisons énoncées plus bas – que les Réserves devraient pouvoir acheter leur propre équipement à même ce budget séparé. Certains témoins s'en sont pris aux estimations des coûts préparées par la Force régulière et par le vérificateur général; nous avons alors obtenu de l'information supplémentaire à ce sujet, y compris les commentaires du vérificateur général. Les réponses à nos questions nous ont persuadées que la Force régulière fait des efforts considérables pour peaufiner sa méthodologie d'allocation des coûts afin de déterminer le coût des Réserves d'une façon aussi précise et objective que possible, selon les théories comptables actuelles.

Étant donné les nombreuses autres questions importantes et le peu de temps qu'avait la Commission pour terminer son travail, elle n'a pas effectué une vérification détaillée pour tenter de déterminer les coûts exacts des Réserves. Quel que soit le coût total et

mentionnées à l'article 46 de la LDN. Le Cadre des instructeurs de cadets est formé d'officiers dont la tâche principale est de surveiller, d'administrer et d'instruire les cadets appartenant à 1 100 corps ou escadrons de cadets à travers le pays.

Facteurs économiques

Le budget fédéral de 1994 a continué la tendance de réduire le budget de la défense. L'intention du gouvernement de réduire considérablement ou d'éliminer le déficit annuel sera fort probablement reflétée dans les budgets futurs. Un examen en profondeur de la Force de réserve est nécessaire afin de soutenir le maximum d'efficacité et d'économies tout en conservant la capacité des Forces canadiennes de remplir tous leurs engagements.

Si je devais réduire les lignes de conduite générale de restructuration fournies à la Commission au plus petit dénominateur commun, ce serait dire «rentabilité.» Comment le Ministère de la Défense nationale peut-il obtenir les résultats qu'il recherche au moindre coût?

Major G.K.Sykes

Le coût total de la Première réserve a été estimé à 1 028 milliard \$ pour l'exercice financier de 1994-95. Le Chef - Service d'examen, à la suite d'une vérification, s'est dit inquiet du manque de systèmes précis pouvant fournir l'information nécessaire pour déterminer les coûts. Une méthodologie révisée a abaissé l'estimation des coûts à 875 millions \$. La même vérification a aussi recommandé le développement d'une méthodologie détaillée de tous les coûts, en vue de peaufiner les estimations. Toutefois, même si tous les systèmes possibles pour obtenir des coûts plus précis étaient en place, plusieurs des facteurs-coûts et des formules continueraient d'être sujets à différentes interprétations. Il n'est pas toujours possible

La Force de réserve comprend les sous-éléments suivants:

- La **Première réserve** est formée d'officiers et de membres sans brevet d'officier qui se sont engagés, aux termes de leur enrôlement, à accomplir les fonctions militaires ou l'entraînement qui peuvent être exigés d'eux. Elle comprend toutes les unités constituées de la Force de réserve. La Première réserve est sous-divisée en la Réserve navale, la Milice, la Réserve aérienne et la Réserve des communications.

- La **Réserve supplémentaire** est formée d'officiers et de membres sans brevet d'officier qui, sauf lorsqu'ils sont en activité de service, ne sont pas requis d'accomplir des fonctions militaires ni toute autre forme de fonctions ou d'entraînement. La Réserve supplémentaire est principalement d'anciens de la Régulière ou de la Réserve et de civils sans expérience militaire qui possèdent des qualifications ou des expertises militaires utiles. La Réserve supplémentaire comprend la Réserve supplémentaire d'attente (RSA) et la Réserve supplémentaire disponible (RSD).
- Les **Canadian Rangers** comprennent des officiers et de membres du rang qui se sont engagés, selon les termes de leur enrôlement, à accomplir les fonctions militaires et l'entraînement qui peuvent être exigés d'eux, mais qui ne sont pas tenus de suivre un entraînement annuel. La plupart des Rangers sont dans le Nord du Canada et dans d'autres endroits isolés. Leur rôle principal est la surveillance des activités dans les régions les plus éloignées du pays.

- Le **Cadre des instructeurs de cadets** est formé d'officiers qui se sont engagés, aux termes de leur enrôlement, à accomplir les fonctions militaires et l'entraînement qui peuvent être exigés d'eux, mais dont la fonction principale a trait aux cadets

les dépenses des Forces canadiennes. Le résultat fit qu'un nombre important des membres de la Réserve navale, de la Milice et de la Réserve aérienne ont été appelés à servir dans des opérations du maintien de la paix. Dans l'ex-Yougoslavie, par exemple, 20 pour cent de l'effectif des unités de la Régulière provenait de la Milice, une contribution vraiment importante. Les membres de la Réserve aérienne ont joué un rôle utile à Haïti et ceux de la Réserve navale ont servi dans l'Adriatique et au Cambodge. En tout, 4 000 réservistes ont servi avec distinction. Les exigences de la Force totale ont incité le quartier général de la Défense nationale à augmenter ses demandes de renforts et à insister pour que les normes d'instruction de la Réserve soient améliorées. En revanche, les unités de réserve se sont plaintes que leur rôle traditionnel était de se préparer à la mobilisation.

Le Livre blanc sur la défense de 1994 et le budget fédéral de 1995 étaient clairs: le concept de la Force totale demeurerait en place et l'effectif des Forces régulières et de réserve devait de nouveau être réduit. Néanmoins, les demandes en personnel pour des missions du maintien de la paix et pour d'autres rôles subsistent. La menace imminente d'une guerre générale n'existe pas, mais le monde est instable. Une politique prudente exige que le Canada ait des réserves qui puissent prendre part à toutes les missions militaires, pouvant survenir dans un avenir incertain.

Malgré les changements que la Force totale et les contraintes budgétaires imposeraient, la chaîne de commandement à tous les paliers

doit garder à l'esprit les idéaux qui distinguent les Forces canadiennes. Ces idéaux, qui se traduisent en une philosophie proprement militaire, sous-entendent l'esprit d'équipe nécessaire au combat ou en cas d'urgence trisant la guerre; ils comprennent les garanties d'une compensation et d'un traitement égaux pour un travail et des risques égaux, et ils incluent la nécessité d'institutions spéciales tel que le Code de discipline du service. Les forces militaires sont le miroir de la société qui les a produites; néanmoins, nous croyons qu'elles peuvent et doivent avoir des règlements et des coutumes propres. Si les particularités de la philosophie militaire étaient éliminées ou réduites, la motivation qui pousse les soldats à accepter le danger diminuerait, produisant des résultats qui pourraient être désastreux en temps de guerre ou en cas d'urgence.

Structure actuelle

La *Loi sur la Défense nationale (LDN)* définit la Force de réserve comme un des trois éléments des Forces canadiennes; les deux autres sont la Force régulière et la Force spéciale.³

La Force de réserve est un élément des Forces canadiennes «formé d'officiers et de membres sans brevet d'officier enrôlés pour le service militaire *autre* que le service continu et à plein temps, lorsqu'ils ne sont pas en activité de service.»⁴ Même si les réservistes sont généralement engagés à temps partiel, certains sont, à toute fin pratique, employés à plein temps comme nous le verrons en discutant les conditions de service complexes auxquelles ils sont assujettis.⁵

3 LDN articles 15 et 16 et *Ordonnances et règlements des forces canadiennes*, article 2.01 (2). La Force régulière est définie comme un élément des Forces canadiennes «formé d'officiers et de membres sans brevet d'officier enrôlés pour le service militaire continu et à plein temps.» La Force spéciale est un élément que le gouvernement en conseil peut établir en situation d'urgence ou en conséquence d'un engagement international du Canada, comme il est arrivé, par exemple, dans le cas de la guerre de Corée. Ni la Force régulière, ni la Force spéciale font partie du mandat de la Commission.

4 LDN, article 15(3), (nos italiques).

5 Voir le chapitre 12, p. 67.

compris trois des cinq commandants de division de la 1^{re} Armée canadienne à la fin de la guerre. Malgré tout, la grande majorité de plus d'un million de Canadiens qui ont servi ont été recrutés du civil; ils ont acquis leur professionnalisme militaire entièrement durant la guerre. À la fin de la guerre, le professionnalisme des Forces canadiennes égalait, sans aucun doute, celui de toute autre armée au monde.

Les erreurs commises après la Première guerre n'ont pas été répétées après la victoire de 1945. Les forces énormes de temps de guerre ont été vite dissoutes, mais un effectif de 50 000 était autorisé pour les Forces régulières, soit les plus grandes forces de temps de paix que le Canada ait connues. Toutefois, il a fallu attendre l'arrivée de la Guerre

froide pour atteindre l'effectif autorisé. Les Réserves ont aussi été entièrement recrées avec un effectif considérable (18 000 pour la Marine, 180 000 pour l'Armée et quelques milliers pour l'Aviation). Encore une fois, c'était le réarmement provoqué par la confrontation entre l'Est et l'Ouest qui a permis de combler les effectifs. En 1950, le Canada a décidé de contribuer des contingents de la Marine et des armées de terre et de l'air à «l'action policière» des Nations-Unies en Corée. Le recrutement de la 25^e Brigade d'infanterie a été effectué parmi les vétérans et les civils volontaires, étant donné que la Force régulière était responsable de la défense du Canada. Un an plus tard, le Canada se préparait à contribuer une division aérienne et un groupe-brigade à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord en Europe. La milice a fourni la majorité des troupes de la Force terrestre. Au milieu des années cinquante, l'effectif de la Force régulière atteignait 120 000 grâce à ces contributions et aux efforts de recrutement.

Les Réserves n'ont pas autant profité de la Guerre froide. La Milice n'était pas destinée à un rôle opérationnel; la Réserve navale n'en avait aucun. La petite Réserve aérienne et l'Aviation auxiliaire, même si elles avaient maintenu à jour leurs qualifications et

avaient contribué grandement à la défense aérienne du Canada jusqu'en 1950, n'ont pas conservé leur rôle de vol très longtemps. L'acquisition d'armes nucléaires par l'Union soviétique rendit la possibilité d'une guerre nucléaire plus réelle; en conséquence, l'importance et l'effectif des Réserves ont diminué. Des forces toujours prêtes étaient requises. Vers la fin des années cinquante la Milice, par exemple, s'est vue chargée de la «survie nationale», c'est-à-dire, du secours aux civils pris dans les ruines des centres urbains bombardés. Le moral de la Milice en a sensiblement souffert. Afin de déterminer un rôle viable pour la Force de réserve, une série de comités parlementaires et du Ministère de la Défense nationale ont été créés, tous sans succès. Au début des années 70, l'effectif de la Force de réserve avait été réduit à moins de 21 000.

Ce n'est qu'en 1987, avec la publication du Livre blanc sur la Défense, que le gouvernement canadien a finalement accepté la politique de réponse proportionnelle qui constituait la doctrine de l'OTAN depuis des années. Cette doctrine était fondée sur la possibilité d'une guerre de longue durée où les réserves seraient de nouveau importantes. La modernisation du matériel dans le cadre de contraintes budgétaires amena une réduction de l'effectif de la Force régulière, tout en permettant l'augmentation de la Force de réserve à 40 000. La politique de la Force totale était adoptée. Les Forces régulières et de réserve n'en étaient maintenant qu'une. Même si, les réservistes avaient par le passé servi avec la Régulière à l'occasion, ils seraient désormais utilisés comme renforts de la Force régulière. La fin de la Guerre froide et l'effondrement de l'Union soviétique a changé bien des hypothèses. La menace d'une «guerre mondiale» avait disparu, mais les passions nationalistes avaient été libérées dans des coins jusque-là très calmes du monde.

La convergence de la fin de la Guerre froide et d'une crise entourant le déficit national a causé des pressions sévères pour réduire

guerre des Boers ont renforcé ce mythe. La Grande guerre a, cependant, démontré l'importance de la formation.

La Milice, et non pas les régiments qui

avaient été fondés à travers le Canada, a été la base du premier contingent à se rendre outre-mer en 1914. Encore une fois, on comptait un nombre important d'anciens réguliers britanniques et de volontaires sans formation dans les rangs. Les unités de la Milice ont levé des bataillons (plusieurs dans certains cas) à mesure que la guerre progressait; des comités de recrutement ad hoc ont fait de même. En 1917, le gouvernement devait avoir recours à la conscription pour combler les rangs; une crise politique qui a nettement divisé les Canadiens en a résulté. En tout, 620 000 Canadiens ont servi durant la Grande guerre; 60 000 ne sont pas revenus de la France et des Flandres.

Le corps d'armée canadien, résultat de quatre années de guerre de tranchées, était une force superbe, probablement le meilleur corps d'armée sur le Front ouest. Ses unités, cependant, devaient apprendre leur métier dans le feu de l'action au coût de lourdes pertes; mais ils ont appris. Les officiers supérieurs du corps d'armée, particulièrement le premier canadien à commander un corps d'armée, le lieutenant-général Sir Arthur Currie, un milicien, ont conçu des solutions innovatrices pour surmonter les problèmes de la guerre des tranchées. Le résultat a été un corps d'armée qui a su se dépasser; autrement dit, il constituait une force très professionnelle à tous égards. Après 1919, le professionnalisme, un élément clé du succès militaire, était mis de côté. L'épuisement d'après guerre et les contraintes budgétaires ont, une fois de plus, poussé le Canada à se tourner vers une milice, mal ou peu formée, de 50 000 officiers et hommes. Une minuscule force permanente (4 500 en 1939) fournissait l'ins-truction à cette milice. Même si la défense

du Canada est demeurée la raison d'être de la planification militaire, entre les deux guerres, l'état-major concentrait ses efforts à planifier une force expéditionnaire.

Pour la première fois cependant, des Forces de réserve navale et aérienne embryonnaires accompagnaient le développement de la Marine royale canadienne et de l'Aviation royale canadienne (ARC). En 1939, l'effectif de ces deux services était minime; le personnel de la Marine se chiffrait à 1 800 à son niveau le plus élevé alors que l'Aviation en avait 3 000. Un mouvement de volontaires de la Réserve navale formée juste avant la Grande guerre a donné naissance à des divisions de Réserve navale dans les villes canadiennes au cours des années vingt. Les membres de la Réserve aérienne, elle aussi formée dans les années vingt, ont contribué avec l'ARC aux opérations aériennes civiles gouvernemen-tales jusqu'au milieu des années trente. Ces deux Forces de réserve étaient toutes petites en 1939; la Réserve volontaire de la Marine royale canadienne comptait au plus 1 500 individus alors que les 1 000 membres de l'Aviation royale canadienne auxiliaire étaient répartis parmi les 12 escadrons. La majorité de ces volontaires, comme ceux de la Milice et des trois services de la Régulière, n'avaient reçu que très peu de formation. Lorsque la Seconde guerre mondiale éclata, ces troupes étaient la force militaire la plus prête que possédait le Canada. Le manque de matériel moderne et d'instructeurs était affreux.

Les réservistes volontaires aptes à servir et les trois petites forces régulières sont devenus la Force canadienne en service actif et ont été la base d'un accroissement gigantesque au cours de la Seconde guerre mondiale. Des réservistes de la Marine com-mandaient les corvettes durant la Bataille de l'Atlantique. Des membres de l'Aviation auxiliaire ont piloté des bombardiers, des chasseurs et des avions de transport dans tous les théâtres de guerre. La Milice a produit plusieurs des meilleurs combattants, y

Néanmoins, les militaires font partie intégrante de l'histoire du Canada. Depuis les premiers jours de la Nouvelle-France, chaque habitant, malgré son manque de formation militaire, était appelé à défendre son foyer et sa communauté contre les ennemis menaçant les jeunes colonies. La levée en masse obligeait à être conservée sous le régime britannique. En 1775, la Milice canadienne et les réguliers britanniques repoussaient les américains devant Québec. De nouveau, durant la guerre de 1812, les milices des Haut et Bas-Canada ont joué un rôle important en participant à la défense de l'Amérique du Nord britannique, quoique les réguliers britanniques ont subi la majorité des combats et des pertes. Trois ans après la Confédération, pour la première fois, le gouvernement canadien a dû considérer sa propre défense suite au retour en 1870-71 des garnisons britanniques en Grande-Bretagne. En conséquence, une petite force permanente a été créée. Sa tâche première était l'instruction de la Milice alors composée de régiments de volontaires.

Le Canada, en qualité de membre de l'Empire britannique, a envoyé des forces expéditionnaires à l'étranger même si le but de la Milice était la défense du Canada. La Guerre sud-africaine (1899-1902) a marqué la première participation d'importance à l'étranger alors que des contingents réussis de volontaires, en tout 8 372, ont combattu les commandos Boers. La majorité des coûts ont été financés par la Grande-Bretagne; les volontaires parvenaient des unités de la Milice et de la Force permanente, ou étaient d'anciens réguliers britanniques, ou même des civils. Que chaque Canadien soit un soldat né, ayant peu besoin de formation, est un mythe issu de la guerre de 1812 et perpétué éloquentement pendant un siècle. Les exploits des Canadiens à la

Deux impératifs fondamentaux ont entraîné la création de notre commission. Premièrement, le Livre blanc sur la Défense de 1987 recommandait la création d'une Force totale au Canada, c'est-à-dire, la plus grande intégration possible du personnel des Forces régulières et de réserve afin de mener des opérations et de combler les postes nécessaires à l'infrastructure administrative. Cette procédure d'intégration n'est toujours pas complétée en 1995. Deuxièmement, le Livre blanc sur la défense de 1994 exigeait une réduction des coûts et du nombre de réservistes tout en augmentant leur efficacité, reflétant ainsi le rapport du vérificateur général de 1992. De plus, le budget de 1995 imposait de nouvelles contraintes aux Forces canadiennes.

Implanter la Force totale, réduire les coûts et augmenter l'efficacité exigeaient une évaluation en profondeur de notre Force de réserve. Essentiellement, c'est le mandat que nous a confié le ministre de la Défense nationale en avril 1995. Nous avons réalisé très tôt que, si nous voulions compléter cette lourde tâche, il nous était nécessaire de placer les divers problèmes de la Réserve dans un contexte approprié. C'est le but de ce chapitre.

Aperçu historique

Le Canada n'est pas une nation militaire. Les soldats canadiens, malgré leurs excellents états de service autant pendant les guerres que plus récemment dans les opérations du maintien de la paix, n'ont jamais été un point de mire pour le public. Cette situation a toujours existé et persiste, sauf en temps de guerre.

d'une importance particulière à un élément de la Réserve. Néanmoins, notre rapport aborde tous les sujets soulevés dans nos attributions.

Notre rapport comprend cinq parties et les annexes cités dans le texte. La première partie présente l'information essentielle à la compréhension des questions confrontées par la Commission. La partie II aborde les éléments de la Première réserve, le point de mire de notre enquête selon nos attributions. La partie III est consacrée aux autres éléments de la Force de réserve, à savoir, la Réserve supplémentaire, les Canadian Rangers et le Cadre des instructeurs de cadets. La partie IV porte sur un nombre de questions touchant tous les réservistes, d'où son titre « Questions générales. » La partie V, « Conclusion et recommandations » comprend les dernières observations de la Commission.

Un dernier commentaire: les militaires, comme plusieurs autres professionnels, ont tendance à employer couramment les abréviations et des acronymes, ce qui, tout en épargnant du temps aux initiés, peut semer la confusion chez les lecteurs civils. Nous avons tenté de régler ce problème en mettant entre parenthèses l'abréviation ou l'acronyme pertinent après les mots ou les expressions la première fois qu'ils apparaissent dans le texte. Par la suite, les abréviations pertinentes sont généralement employées mais nous avons aussi inclus un glossaire à la fin de notre rapport.

Le rapport

processus budgétaire pour la Réserve ont été un des problèmes majeurs soulevés pendant les audiences publiques. Ainsi, durant la troisième phase, du 17 août au 19 septembre 1995, la Commission a invité certaines personnes afin qu'elles expliquent en détail le processus budgétaire. En réalité la troisième phase du processus d'audience comprenait une seconde série de présentations techniques, conçue principalement pour obtenir des réponses précises à des questions soulevées par divers témoins durant les audiences publiques.

Puis, la Commission a débuté ses délibérations afin de produire le rapport au ministre de la Défense nationale selon l'échéancier précisé dans ses attributions, à savoir le 30 octobre 1995. La Commission déposera par la suite tous les documents qu'elle a reçus et le compte-rendu de ses débats aux Archives nationales du Canada.

Notre rapport n'est pas structuré selon les sujets identifiés plus haut parce que le mandat de la Commission était beaucoup plus général. Nous avons plutôt essayé de nous pencher sur chaque élément de la Réserve individuellement, sauf pour les questions communes à tous les réservistes, tel que le système de solde, perpétuellement problématique. Inversement, nous avons traité, dans un contexte plus spécifique, de certaines questions communes à tous les éléments de la Réserve, tel que le processus budgétaire pour la Milice, qui semblait être

- les méthodes visant à réduire les frais généraux liés à la structure et au programme de la Première réserve;
- les changements à apporter aux règlements, aux ordonnances, aux procédures ou aux méthodes administratives pour mettre en place la structure recommandée à l'égard de la Première réserve.

Le processus

En vertu de l'arrêt ministériel du 5 avril 1995 (annexe B), la Commission s'est vue donner les pouvoirs nécessaires pour accomplir son mandat, à savoir:

- siéger au Canada aux dates, heures et lieux qu'elle fixe;
- adopter les procédures et les méthodes qu'elle juge appropriées pour l'exécution de son mandat;
- avoir accès, dans les limites autorisées par la loi, au personnel de la Réserve et aux informations concernant la Réserve au Ministère de la Défense nationale et dans les Forces canadiennes;
- être dotée, à partir des ressources du Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, de locaux adéquats et des services de secrétariat dont elle a besoin pour faire son travail;
- avoir à sa disposition les conseillers et autres spécialistes qu'elle juge indispensables pour l'aider dans son enquête, ou les engager aux taux de rémunération et de remboursement approuvés par le Conseil du Trésor.

Après avoir assemblé son personnel, la Commission était déterminée à obtenir rapidement l'information pertinente à l'égard des réserves du Canada. La Commission a donc divisé son processus de recueil d'information essentiellement en trois phases. En un premier temps, elle a organisé une série de séances « d'information technique » pour placer la Commission dans le contexte nécessaire à la compréhension des nombreux problèmes que les réserves confrontaient (voir l'annexe D.) On a préparé de courts

sommaires de ces séances d'information et un index de cette information. Cette documentation était accessible au public et on pouvait l'examiner aux bureaux de la Commission situés au 45, boulevard Sacré-Cœur, Hull, Québec.

Pendant la deuxième phase de son processus, la Commission a tenu des audiences publiques dans chaque province à partir du 29 mai 1995 jusqu'au 6 juillet 1995. (Les dates, les localités et les noms des témoins qui ont comparu aux audiences publiques sont à l'annexe E.) Les audiences publiques ont été préalablement annoncées dans divers journaux à travers le pays et sur Internet. Des mémoires pertinents au mandat de la Commission ont été sollicités des membres volontaires en service et à la retraite, des citoyens, des groupes, des associations et de d'autres organismes. Les audiences ont été enregistrées sur bandes audio et vidéo.

On a demandé à ceux qui désiraient comparaître devant la Commission de soumettre une demande accompagnée d'un résumé de leurs remarques. En dépit de cette condition, la Commission n'a pas refusé d'entendre tout témoin désirant comparaître devant elle, y compris certaines personnes qui ont demandé à la Commission le temps de présenter un mémoire le jour même de l'audience.

Plus de trois cents personnes se sont adressées à la Commission au cours des audiences publiques et la Commission a reçu plus de 800 mémoires et autres documents. La Commission a analysé tous les mémoires. (L'annexe F donne la liste des personnes qui ont présenté des mémoires à la Commission mais qui n'ont pas comparu aux audiences publiques.)

Au cours des audiences publiques, la Commission a conclu que, dans certains cas, il serait nécessaire d'examiner davantage quelques aspects techniques soulevés par les témoins. Par exemple, les lacunes du

- La nouvelle structure de la Réserve doit être compatible avec le concept de la Force totale.²
- Il faut envisager d'assigner à la Première réserve certains rôles de l'arrière qui incombent à la Force régulière, par exemple dans les services médicaux et logistiques, les communications, les services d'information et le transport, lorsqu'une telle option est valable sur les plans opérationnels et économiques.
- Il faut chercher à améliorer l'efficacité et l'efficacité dans tous les aspects des opérations et de la structure de la Première réserve, notamment grâce à la rationalisation de l'infrastructure, au regroupement des unités et de l'élimination d'éléments ou sous-éléments superflus.
- Comme l'indique le Livre blanc, l'effectif de 23 000 membres de la Première réserve constitue le maximum (plafond) qui sera financé dans l'immédiat. La nouvelle structure doit faire en sorte que la majorité des fonds disponibles de la Réserve servent à engager le nombre maximum de réservistes, en fonction des besoins opérationnels et des possibilités de formation et d'emploi qui s'offrent au personnel de la Réserve.
- Bien que les options de restructuration doivent tenir compte des traditions des unités, du patrimoine, des facteurs socio-économiques et des circonstances régionales, les besoins opérationnels des Forces canadiennes (FC) seront les critères prépondérants; efficacité et efficacité des unités, répartition démographique des réservistes, infrastructure disponible et emplacement des bases et unités de la Force régulière.
- Il faut envisager la possibilité de créer différents niveaux de «disponibilité opérationnelle» pour les divers éléments de la Réserve.

- Dans ce contexte, la Commission a reçu le mandat suivant:
- La Commission procédera à un examen et formulera des recommandations concernant le rôle, la structure et l'emploi des Forces de réserve des Forces canadiennes, ainsi que les options visant à restructurer ces forces, particulièrement les sous-éléments de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire, pour optimiser leur efficacité opérationnelle et leur rentabilité, et, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, les sujets suivants:
 - les rôles, les missions, les tâches et la structure qui conviennent le mieux à chaque élément de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire, en fonction du nouveau concept de mobilisation;
 - les mesures de commandement et de contrôle permettant d'assurer une utilisation efficace et efficiente des maigres ressources de la Réserve;
 - le niveau de formation dont chacun des éléments de la Première réserve a besoin pour optimiser son efficacité et son efficacité;
 - la façon dont les éléments de la Première réserve peuvent contribuer plus efficacement aux engagements du Canada en matière de défense, et appuyer d'autres ministères et organismes gouvernementaux;
 - les fonctions spécialisées, s'il y a lieu, qui pourraient être remplies efficacement par des éléments de la Première réserve;
 - les options offertes au gouvernement quant à l'organisation et à la direction de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire;
 - les moyens permettant d'accroître la souplesse et la productivité de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire;

«Force totale» a été définie en 1989 comme suit:

«La Force totale est formée de membres de la Force régulière et de la Réserve, servant dans les mêmes unités ou autres éléments en nombres tels qu'ordonnés par le CEMD (chef d'état-major de la Défense), ayant chaque membre et chaque unité comme telle ou autres éléments conservant ses termes et conditions de service distincts.» NDHQ Program Evaluation E2/94 - Implementation of the Total Force Concept, Draft Report-04 Jul 95.

Les attributions et le mandat

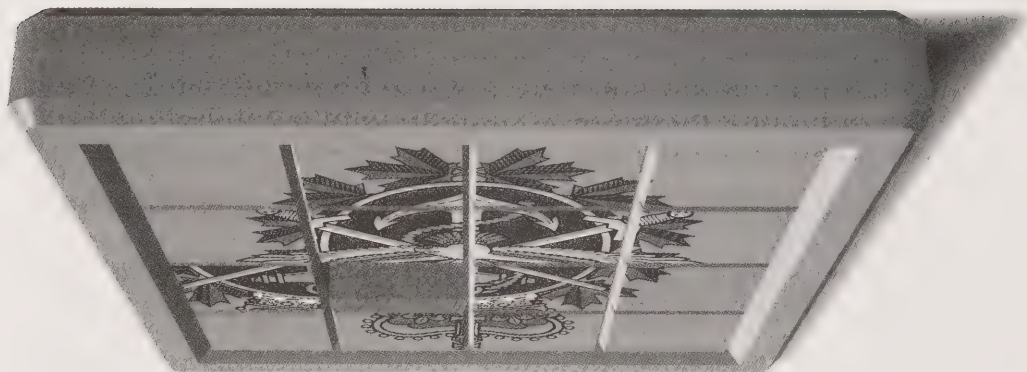
En avril 1995, l'honorable David Collett, ministre de la Défense nationale, créa un comité externe de révision, appelé « Commission spéciale sur la restructuration des réserves » (la Commission), et présidé par le très honorable Brian Dickson. Le ministre a également nommé le lieutenant-général Charles H. Belzile (retraité) et le professeur Jack L. Granatstein à titre de co-commissaires.

Les raisons de la création de la Commission ont été énoncées dans les attributions qu'elle a reçues (annexe A). En outre, les attributions mentionnent spécifiquement que le Livre blanc sur la Défense de 1994 identifie comme l'un des problèmes les plus pressants « la nécessité de restructurer les forces de réserve du Canada, particulièrement la Milice, afin qu'elles soient davantage en mesure de satisfaire aux exigences du nouveau contexte stratégique international. » Les attributions ont fait également allusion au rapport du vérificateur général de 1992, lequel alléguait que le Ministère de la Défense nationale (MDN) n'optimisait pas les ressources affectées à la Première réserve et à la Réserve supplémentaire. Augmenter l'efficacité des réserves, autant bien du point de vue opérationnel que du point de vue économique, était nettement un des impératifs justifiant la création de cette Commission; les attributions soulignaient aussi l'importance de préserver les traditions des forces de réserve « qui font d'elles un

lien tellement important entre les Forces canadiennes et la population qu'elles servent. » Les attributions énonçaient également quelques « lignes de conduite ayant trait à la restructuration » que nous reproduisons, par convenance:

- Les réservistes sont essentiellement des militaires à temps partiel.
- La Première réserve et la Réserve supplémentaire doivent être structurées de manière à contribuer davantage aux engagements opérationnels actuels. Comme les divers éléments de la Première réserve appuient différentes missions de la Force régulière, il faudra peut-être adopter différentes méthodes d'organisation et de gestion.
- La structure de la Première réserve et de la Réserve supplémentaire doit être entièrement compatible avec le nouveau concept de mobilisation. Toutefois, les ressources étant limitées, toute capacité excédant celle requise pour [l'amélioration] de la force devra être obtenue à peu de frais.¹
- L'examen doit permettre de trouver des moyens de diminuer les « frais généraux » de la Première réserve en ce qui concerne le commandement, le contrôle, l'administration et le soutien. Il faut rationaliser les éléments de commandement et de contrôle et revoir les ratios officiers/membres du rang pour réduire les éléments de commandement et de contrôle en fonction des besoins opérationnels et administratifs.

¹ « Amélioration de la force » est le nom donné à la deuxième phase d'une structure de quatre étapes pour la mobilisation nationale décrite dans le Livre blanc sur la Défense de 1994. Voir chapitre 2, p. 22.



INTRODUCTION

PARTIE I

Notre rapport traite spécifiquement de plusieurs questions et de problèmes concernant la Force de réserve du Canada. D'emblée, nous désirons faire part de notre impression générale résultant d'une recherche approfondie et d'audiences publiques étalées sur les six derniers mois. En outre, nous nous en voudrions de ne pas souligner la haute qualité des officiers supérieurs de la Force régulière qui ont partagé leurs connaissances et leurs points de vue, et qui ont présenté des témoignages intelligents, clairement exprimés et très utiles à la Commission. Nous désirons aussi féliciter les réservistes (les officiers supérieurs et subalternes, et les membres du rang) qui ont témoigné et soumis des mémoires. À deux occasions, nous avons rencontré des groupes de réservistes, la plupart des membres du rang et des officiers subalternes. Parmi eux, plusieurs avaient servi dans des missions du maintien de la paix auxquelles le Canada participait. À chaque occasion, nous avons été impressionnés par la compétence de ces réservistes et par leur dévouement. Il est remarquable que deux des trois citations accordées par les Nations-Unies à des unités pour leur performance en ex-Yougoslavie l'ont été à des unités canadiennes. Une de ces unités comptait 40 pour cent de réservistes.

Même si nous recommandons de nombreux changements à la Force de réserve canadienne, on ne doit pas en déduire que celle-ci est inefficace et constitue un fardeau pour le Canada. Au contraire, la Commission souhaiterait que les Canadiens apprécient davantage la qualité des Forces canadiennes, y compris la Réserve, qu'ils semblent le faire maintenant. Nous espérons que notre rapport rendra la Force de réserve et sa structure encore meilleures.

La Commission désire aussi souligner l'aide considérable et très importante fournie par son personnel, la plupart, membres des divers éléments de la Réserve des Forces canadiennes. Trois d'entre eux méritent une mention spéciale. Le lieutenant-colonel Jacques Bérubé, notre chef d'état-major, le major Bob Gemmel, le sous-chef d'état-major, et M^{re} Guy Pratte, notre conseiller juridique, ont travaillé diligemment et efficacement. Sans leur dur travail, leurs connaissances et leur assistance joyale, la Commission n'aurait pas pu fonctionner. On trouvera une liste complète du personnel de la Commission à l'annexe C.

11	LIBERTÉ DE MOUVEMENT ENTRE LES ÉLÉMENTS DE LA RÉGULIÈRE ET DE LA RÉSERVE	63
12	LES CONDITIONS ET LES CLASSES DE SERVICE	65
	L'obligation de servir	65
	Les classes de service	67
	La rémunération et les avantages sociaux	68
	L'augmentation de l'engagement des diplômés du Programme d'intégration à la réserve (Officiers)	69
13	LE SYSTÈME DE SOLDE DE LA RÉSERVE	71
14	LEGISLATION POUR LA PROTECTION DE L'EMPLOI	73
PARTIE V: CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS		
	Conclusion	78
	Recommandations	80
ANNEXES		
A	Les attributions	90
B	L'arrêté ministériel du 5 avril 1995	95
C	La Commission et le Personnel de la Commission	97
D	Exposés techniques	98
E	Témoins	101
F	Mémoires	115
G	Divisions de la Réserve navale	118
H	Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre (SAFT)	119
I	Secteur du Québec de la Force terrestre (SQFT)	122
J	Secteur du Centre de la Force terrestre (SCFT)	124
K	Secteur de l'Ouest de la Force terrestre (SOFT)	127
L	Le personnel de la Réserve aérienne par unité	130
M	Réserve des communications	131
N	Glossaire	132

6 LA RÉSERVE AÉRIENNE	42
Le contexte	42
La structure organisationnelle	42
Les rôles et les missions	43
L'escadre de soutien de réserve	43
Le recrutement	44
Le déploiement de la Réserve aérienne	44
7 LA RÉSERVE DES COMMUNICATIONS	45
La structure et les rôles	45
La mise en œuvre de la Force totale	45
Les Signaleurs de la Milice	46
PARTIE III: LES AUTRES ÉLÉMENTS DE LA RÉSERVE	
8 LA RÉSERVE SUPPLÉMENTAIRE	48
9 LES CANADIAN RANGERS ET LE CADRE DES INSTRUCTEURS DE CADETS	50
Les Canadian Rangers	50
La structure et les rôles	50
L'amélioration du programme	51
Le Cadre des instructeurs de cadets	51
La structure et les rôles	51
PARTIE IV: QUESTIONS GÉNÉRIQUES	
10 ADMINISTRATION DES RÉSERVES	56
Le recrutement	56
Le fardeau administratif	58
La formation et l'équipement	58
L'attrition	61

TABLE DES MATIERES

Préface	4
PARTIE I: CONTEXTE	
1. LE MANDAT DE LA COMMISSION	6
Les attributions et le mandat	6
Le processus	8
Le rapport	9
2. LA FORCE DE RESERVE	10
Aperçu historique	10
La structure actuelle	13
Les facteurs économiques	14
Les «deux cultures»	16
Le plan de mobilisation en quatre étapes	16
PARTIE II: LA PREMIERE RESERVE	
3. LES ROLES PRIMORDIAUX DE LA PREMIERE RESERVE	20
Le renfort	20
Les assises de la mobilisation	22
Les liens avec la communauté	23
4. LA RESERVE NAVALE	26
La structure et les rôles	26
Les flottes du Gouvernement	27
5. LA MILICE	28
La structure actuelle et les rôles	28
La structure révisée	30
La grandeur, composition et nombre d'unités de Milice	34
Nombre d'unités	34
La grandeur et la composition des unités	36
L'infrastructure	38
Le processus de restructuration	38
Allocation des fonds: le personnel, les opérations et l'entretien	39

Conclusion

La Commission spéciale sur la restructuration des réserves a été créée pour donner aux Forces canadiennes, et en particulier à la Force de réserve, un cadre permettant que les opérations présentes et toute mobilisation nationale dans le futur se déroulent avec un maximum d'efficacité. L'objectif des commissaires - une réserve efficace et traitée équitablement qui, avec la Force régulière, sert le Canada avec fierté - est éminemment réalisable. Les réguliers et les réservistes devront accueillir les changements à venir avec l'ouverture d'esprit et la détermination qui ont toujours caractérisé la force militaire du Canada.

La Réserve aérienne

La Réserve aérienne a été sérieusement éprouvée à cause de la réduction des effectifs du commandement aérien et du changement de son rôle opérationnel à celui de soutien. Les réservistes de l'Air veulent participer à plus d'opérations de vol et la Commission a vivement conseillé le Commandement aérien d'utiliser au maximum le grand bassin de pilotes civils en appui aux autres éléments des réserves.

La Réserve des communications

La Réserve des communications, comme la Marine, est en bonne condition et est très avancée dans la mise en oeuvre de la Force totale. Néanmoins, la Commission s'inquiète du fait que le Commandement de la Force terrestre (CFT) ne commande pas les signaleurs de la Milice. Ainsi, elle recommande que l'élément des transmissions ayant la tâche de fournir les communications de campagne à l'Armée soit élargi et soit transféré au CFT le plus tôt possible.

Les Canadian Rangers

La Commission constate que les Canadian Rangers accomplissent un excellent travail et applaudit le programme d'amélioration ainsi que les essais du Programme de Rangers Juniors. Le Programme de cadets et le Cadre d'instructeurs de cadets (CIC) font un travail de premier ordre. Les commissaires recommandent la création d'une classe de membres du rang à l'intérieur du CIC et suggèrent que le Cadre demeure un élément des réserves. La Commission préconise aussi la continuation d'un soutien approprié au programme de cadets.

L'administration

La Commission croit fermement que s'il veut exiger davantage de ses réservistes, le Canada doit traiter les réservistes comme des membres des Forces canadiennes à part entière. Cela signifie que les réguliers et les réservistes doivent servir ensemble dans les quartiers généraux et dans les unités et qu'on explore la possibilité d'une carrière permettant une transition plus facile entre les Forces régulières et de réserve.

Les commissaires recommandent que les iniquités au niveau de la solde, de la rémunération, des avantages sociaux et du plan de pension de la Réserve soient corrigées. Les commissaires suggèrent que les membres de la Force de réserve signent des contrats les engageant à des obligations spécifiques de formation en retour d'un niveau de solde garanti. Ils conseillent fortement la création d'un système de primes allouées à la fin d'une période de service déterminé. Les commissaires recommandent également une loi sur la protection de l'emploi qui obligerait mais aussi encouragerait les employeurs à permettre aux réservistes de s'entraîner et de servir en opérations.

La Milice

L'organisation de la Milice est conçue pour supporter la mobilisation nationale. Elle comprend des régiments et des unités dispersés à la grandeur du pays; plusieurs de ces unités ont un effectif générique en officiers mais seulement l'effectif de compagnie (ou moins) en membres du rang. Les unités de la Milice sont réparties en 14 districts dans les quatre Secteurs de la Force terrestre. Les commissaires croient que cette organisation est inefficace, exigeant une infrastructure dispendieuse, comprenant trop de quartiers généraux et beaucoup trop d'unités incapables d'offrir de l'entraînement efficace. De plus, plusieurs unités sont localisées loin de leur bassin de recrues potentielles.

Les commissaires concluent que, en temps de paix, la Milice doit être organisée et formée pour fournir des renforts à la Régulière, et doit être apte à voir ses effectifs augmenter afin de remplir les besoins de mobilisation. Le plan de mobilisation pour l'Armée devrait par conséquent être fondé sur la formation d'un corps d'armée. Même si une bonne partie de cette structure serait théorique, un corps d'armée constituerait néanmoins un cadre efficace pour le développement d'une force.

Un corps comprend des divisions et les divisions comprennent des brigades. Le cadre existe déjà dans les Secteurs de la Force terrestre. La Commission recommande que les districts de milice actuels soit démembrés et remplacés par sept groupes-brigade de milice; le Secteur de l'Atlantique de la Force terrestre aurait un groupe-brigade tandis que les autres secteurs auraient chacun deux groupes-brigade. Chaque groupe-brigade aurait la responsabilité de la formation et de l'administration de neuf à 11 unités.

Plusieurs unités sont trop petites pour donner efficacement de l'instruction à leur personnel et ne sont pas viables lorsqu'on considère les coûts d'infrastructure et leur potentiel de formation. Les commissaires croient que les unités doivent avoir un effectif suffisant pour préparer efficacement les officiers et les membres du rang supérieurs à commander, ainsi que pour servir de moyen de formation individuelle et collective. Seule la fusion des unités en de plus grandes organisations permettra la réalisation de cet objectif. Le processus sera difficile, mais la Commission a recommandé des critères à suivre et il est important que la Milice participe directement aux décisions. Plusieurs unités susceptibles d'être démembrées trouveront une place dans la structure d'un corps d'armée.

Les commissaires recommandent aussi qu'on garantisse aux unités de la Milice le financement de quatre jours d'instruction par mois pour les soldats, couvrant la période de formation de septembre à mai.

Le ministre de la Défense nationale a créé la Commission spéciale sur la restructuration des réserves le 5 avril 1995. Le rapport de la Commission, présenté au ministre le 30 octobre 1995, tient compte des opinions des Canadiens qui ont témoigné en audiences publiques et qui ont présenté des mémoires individuels ou collectifs. Ce rapport est aussi fondé solidement sur l'histoire et les réalités militaires et économiques auxquelles la nation fait face.

La mobilisation

Toute restructuration des réserves doit assurer qu'elles sont prêtes à toutes les éventualités. Alors que le plan de mobilisation proposé dans le Livre blanc sur la Défense de 1994 est convenable, les commissaires croient que les priorités accordées à ses quatre phases ne reconnaissent pas le rôle fondamental de la Force de réserve, à savoir, de fournir la base de mobilisation en cas d'une guerre. Un tel rôle devrait être d'une importance capitale dans la planification et on devra compléter le plan de mobilisation rapidement.

Dans un nouveau plan de mobilisation, la Réserve supplémentaire restructurée, composée de membres à la retraite de la Force régulière et de la Première réserve, peut contribuer un nombre considérable d'individus qualifiés. La nation a investi des ressources considérables dans la formation de ses forces militaires et le Canada devrait continuer de bénéficier de cet investissement. La Commission recommande que les membres licenciés honorablement soient automatiquement transférés à la Réserve supplémentaire. Ce plan maintiendrait un grand bassin d'hommes et de femmes formés, plusieurs ayant des compétences spécialisées, pouvant, après sélection, être mis en service actif en cas d'urgence. La Réserve supplémentaire peut contribuer considérablement à la mobilisation nationale.

La Commission reconnaît tout de même que les Forces canadiennes ont un besoin continu d'avoir recours à la Force de réserve. Le renfort de la Force régulière pour le maintien de la paix et pour d'autres opérations exige des réserves bien formées. Ce rôle non seulement assiste les réguliers à remplir leurs engagements opérationnels, mais offre également aux réserves une formation qui n'est pas disponible dans leur unité. De plus, ce rôle améliore les compétences nécessaires aux phases de mobilisation ultérieures.

L'organisation

La Réserve navale

La Commission estime que la Réserve navale est en bonne condition, grâce à l'assignation de tâches précises, particulièrement la dotation en personnel des navires de défense côtière maritime. Ce rôle a eu un impact positif sur le morale et la formation, et en général, les réservistes de la Marine sont convaincus qu'on a besoin d'eux et qu'ils peuvent rencontrer leurs engagements.



The Special Commission on
the Restructuring of the Reserves
La Commission spéciale sur
la restructuration des réserves

Chairman	The Right Honourable Brian Dickson, PC, CC, CD
Commissioners	Lieutenant-General Charles H. Belzile, CMM, CD (Ret)
	Dr. Jack L. Granatstein, FRSC
	Dr. Jack L. Granatstein, MSRC
President	Le très honorable Brian Dickson, PC, CC, CD
Commissionaires	Lieutenant-general Charles H. Belzile, CMM, CD (ret.)
	Dr Jack L. Granatstein, MSRC

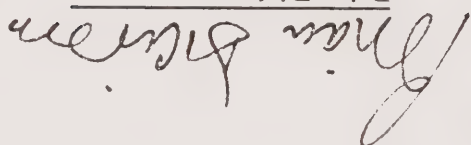
30
octobre 1995

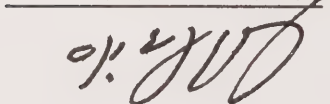
L'honorable D.M. Collette, P.C., Député
Ministre de la Défense nationale
et Ministre des anciens combattants
Edifice Mgén. Georges R. Pearkes
101, promenade Colonel By
Ottawa, Ontario
K1A 0K2

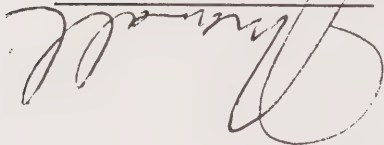
Monsieur le Ministre,

Il nous fait plaisir de vous transmettre le rapport de la Commission spéciale sur la restructuration des réserves conformément à votre arrêté en date du 5 avril 1995.

Agrez, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les plus distingués.


Brian Dickson
Président


Charles H. Belzile
Commissionnaire


Jack L. Granatstein
Commissionnaire

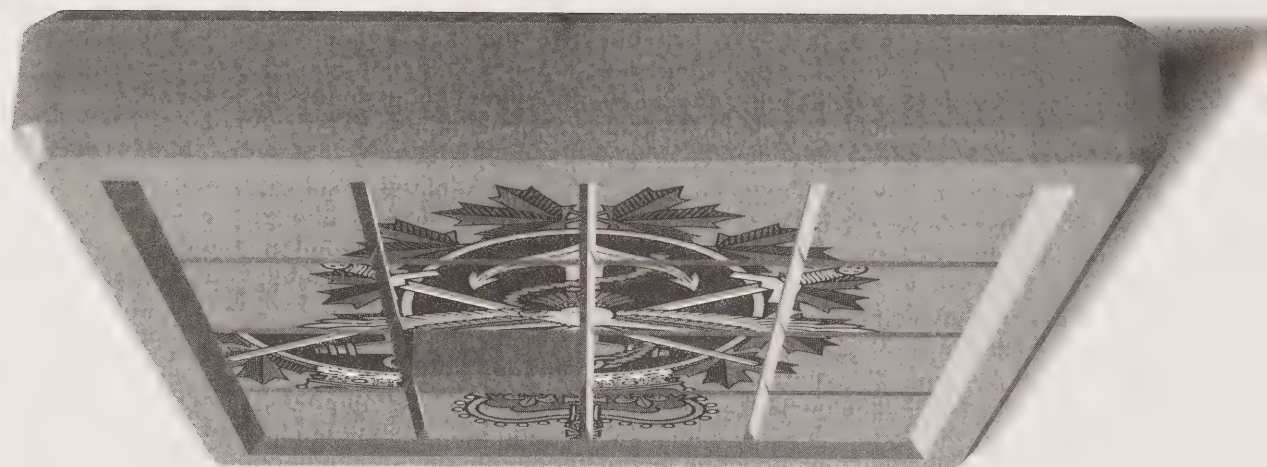


© Ministère de la Défense nationale

Le Ministère de la Défense nationale accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autre nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Ministère de la défense nationale.

Ce document est disponible auprès du Groupe Communication Canada - Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada, K1A 0S9 ou par l'entremise du Internet au <http://www.ndhq.dnd.ca>.

No de catalogue D2 - 105/1995
ISBN 0-662-62041-0
Imprimé au Canada



COMMISSION SPÉCIALE
SUR LA
RESTRUCTURATION
DES RÉSERVES
RAPPORT



COMMISSION SPÉCIALE
SUR LA
RESTRUCTION
DES RÉSERVES
RAPPORT

